

TARTU ÜLIKOOL
SOTSIAALTEADUSTE VALDKOND
ÕIGUSTEADUSKOND
Avaliku õiguse osakond

Karin Kaimer

**SOTSIAALMAKSU LAE KEHTESTAMISE VÕIMALIKKUS, VAJALIKKUS JA
KASULIKKUS EESTIS**

Magistritöö

Juhendaja
dr. iur. Lasse Lehis

Tartu

2017

SISUKORD

SISSEJUHATUS.....	3
1. TEISTE RIIKIDE PRAKTIKA SOTSIAALMAKSU LAE KEHTESTAMISEL.....	7
1.1. Näiteriikide valiku alused.....	7
1.2. Läti Vabariik	8
1.3. Leedu Vabariik	12
1.4. Saksamaa Liitvabariik	13
2. SOTSIAALMAKSU LAE KEHTESTAMISE VÕIMALIKKUS EESTIS	18
2.1. Juriidiline võimalikkus.....	18
2.2. Tehniline võimalikkus.....	20
2.3. Majanduslik võimalikkus	27
3. SOTSIAALMAKSU LAE KEHTESTAMISE VAJALIKKUS JA KASULIKKUS EESTIS.....	35
3.1. Eesti majanduse põhiprobleemid 2017. aastal	35
3.2. Kõrged tööjõumaksud	54
3.3. Demograafiline kriis.....	58
3.4. Sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutlikkus	60
KOKKUVÕTE.....	69
ESTABLISHING AN UPPER LIMIT FOR SOCIAL SECURITY TAX IN ESTONIA - POSSIBILITY, NECESSITY AND UTILITY	74
LÜHENDID	80
KASUTATUD KIRJANDUS	81
KASUTATUD ÕIGUSAKTID.....	90
MUUD ALLIKAD	90

SISSEJUHATUS

Selleks, et üks riik saaks eksisteerida, peavad olema olemas rahalised allikad, mis valitsemisega seotud kulud kataks. Eesti Vabariigi 2017. aasta riigieelarve tulude maht on 9,48 miljardit eurot, millest maksutulu on kokku 6,71 miljardit eurot, millest omakorda sotsiaalmaksu laekub prognoosi kohaselt 2,73 miljardit eurot¹, mis moodustab ligikaudu 30% tulude kogumahust. Viimasena välja toodud summa jagamisel peab seadusandja täpselt silmas pidama, mis on seaduses sätestatud ning nendes kehtestatud põhimõtetest teistsugust tulu jagamise võimalust tal ei ole.² Seega, kui soovitakse muuta sotsiaalmaksu määra või kehtestada piirmäärasid (sh ülempiirmäära), peab eelnema põhjalik analüüs selle mõjust (nii riigieelarvele, kui ka ühiskonnale laiemalt). Kõigepealt tuleb aga selgeks teha, mida üldse endast kujutab sotsiaalmaks.

Väljendis sotsiaalmaks reedab sõna „maks” ennast ning lubab õigustatult arvata, et tegemist on maksukorralduse seaduse³ § 2 kohaselt seadusega riigi ülesannete täitmiseks vajaliku tulu saamiseks maksumaksjale pandud perioodiline rahaline kohustus, mis kuulub täitmisele seaduses ettenähtud korras, suuruses ja tähtaegadel ning millel puudub otsene vastutasu maksumaksja jaoks. Täpsemalt on sotsiaalmaksuseaduse (SMS)⁴ § 1 definitsiooni kohaselt tegemist sihtotstarbelise maksuga, mille kogumise eesmärk on riiklikuks pensioni- ja ravikindlustuseks vajaliku tulu saamine. See on aga vaid üks sotsiaalmaksu iseloomustav aspekt. Kui edasi võtta vaatluse alla Eesti sotsiaalkindlustusmaksete süsteem selgub, et sotsiaalmaksu olemus on siiski keerukam, kui esmapilgul paistab. Sotsiaalkindlustusmaksete süsteem koosneb riikliku pensioni- ja ravikindlustuse finantseerimiseks kehtestatud sotsiaalmaksust, töötuskindlustuse ja kohustusliku kogumispensioni maksetest, mis on kehtestatud sundkindlustusena.⁵ Sundkindlustuse all peetakse eelkõige silmas õigussuhet, mis tekib, kui seadus sätestab kohustuse tasuda kindlustusmakseid ja riik või avalik-õiguslik juriidiline isik võtab enesele kindlustusandja kohustused⁶, sh hüvitamise kohustuse. Mis aga eristab omavahel maksu ja sundkindlustusmakset? Vastuseks on vastuhüve saamise õigustus. Kui esimese puhul sai juba eelnevalt selgeks, et konkreetne vastuhüve puudub, siis teise puhul

¹ Rahandusministeerium. Faktileht 2017. aasta riigieelarvest. 28.12.2016. - <http://www.fin.ee/riigieelarve-2017/> (17.04.2017).

² L. Lehis. Maksuõigus. Tallinn: Juura 2012, lk 254.

³ Maksukorralduse seadus. - RT I 2002, 26, 150.

⁴ Sotsiaalmaksuseadus. - RT I 2000, 102, 675.

⁵ L. Lehis (viide 2), lk 253.

⁶ L. Lehis, K. Lind. PõhiS § 113/8,3. Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. - <http://www.pohiseadus.ee/ptk-8/pg-113/> (17.04.2017).

on just vastupidi. Siit tuleb aga välja, et sotsiaalmaksul on oma olemuselt vastandlik iseloom. Ühest küljest vaadatuna finantseeritakse kõnealusest maksust osaliselt sotsiaalkindlustussüsteemi tervikuna, mis tähendab, et konkreetne vastuhüve puudub. Samas teisest küljest finantseeritakse konkreetse isiku riske, mis tähendab, et vastuhüve on olemas.⁷ Ja see ei ole veel kõik. Eesti sotsiaalkindlustussüsteem kehtib solidaarsusprintsibil, mis lihtsustatult öelduna tähendab, et kõik maksavad vastavalt võimalusele ja kõigile antakse vastavalt vajadusele. Aga ka sellega asi ei piirdu. Sotsiaalmaksu puhul on seadusandja ette näinud alammäära ehk nn kuumäära, mis SMS § 2¹ kohaselt on Vabariigi Valitsuse kehtestatud töötasu alammäär.⁸ See kohustus tuleneb sotsiaalmaksu kindlustuspõhimõttest⁹ ning on põhjendatud asjaoluga, et liiga väikeselt töötasult 33% ei ole piisav saadava vastuhüve suhtes. Selle loogika kohaselt aga peaks sotsiaalmaksule olema kehtestatud ka ülemmäär. Seda aspekti käesolevas magistritöös uurima asutaksegi. Muuhulgas antakse sotsiaalmaksu laele hinnang lähtuvalt selle kehtestamise eesmärgist¹⁰, aga täpsemalt juba alljärgnevatel peatükkides.

Kuna aktiivse tulu sotsiaal- ja tulumaksuga maksustamine kuulub liikmesriikide pädevusse¹¹, ei ole käesoleva töö raames vajadust hinnata ka sotsiaalmaksule lae kehtestamise kooskõlastatust Euroopa Liidu õigusega.

Käesoleva magistritöö eesmärk ongi uurida, kas Eestis on sotsiaalmaksu lae kehtestamine võimalik, vajalik ning kasulik. Eesmärgist tulenevalt on püstitatud hüpotees, et sotsiaalmaksu lae kehtestamine Eestis on võimalik, vajalik ja ka kasulik.

Eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgmised põhiküsimused:

1. Mis on sotsiaalmaksu lae eesmärk?
2. Millest peaks sotsiaalmaksu lae suurus olema sõltuvuses?
3. Kellele on sotsiaalmaksu lae kehtestamine vajalik ja kasulik?
4. Mis on sotsiaalmaksu lae kehtestamisega kaasnevad plussid ja miinused?
5. Kas teiste riikide kogemus õigustaks sotsiaalmaksu lae kehtestamist Eestis?

⁷ L. Lehis (viide 2), lk 253.

⁸ Üldreegli erandid on sätestatud SMS § 2 lg-s4.

⁹ L. Lehis. Eesti maksuseaduste kommentaarid 2016. Tartu: CasusTaxServices OÜ 2016, lk 215.

¹⁰ A. Võrk, R. Kaarna. Eesti maksukoormuse jaotus ja selle mõjud. MaksuMaksja, 2010, nr 5. „Maksusüsteemi erinevad eesmärgid, nende omavaheline kooskõla ja ühiskonna prioriteedid ühelt poolt ning maksude tegelik mõju inimeste ja ettevõtete käitumisele teiselt poolt määravadki, milline võiks olla riigile sobivaim maksusüsteem, sealhulgas maksutulude üldine tase majanduses, maksude struktuur ja maksukoormuse jaotumine töötajate, tarbijate ja kapitaliomanike või erineva rikkusega inimeste vahel.”

¹¹ European Parliament. General tax policy. - http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.11.1.html (29.04.2017).

Magistritöö teema on Eesti ühiskonnas uudne ja aktuaalne, omab praktilist väärtust ning pakub huvi töö autorile. Sotsiaalmaksu lagi ei ole varasemalt Eestis töötasult makstavale sotsiaalmaksule kehtinud. Senini meedias kajastatud arutelud on keskendunud teema väga erinevatele ja sageli vastanduvatele aspektidele ning seetõttu väärrib antud valdkond põhjalikku analüüsi. Muuhulgas tasub tähele panna, et seni on sotsiaalmaksu lagi olnud käsitluse all vaid ühest eesmärgist lähtuvalt ning tähelepanu ei ole pööratud selle teisele, kui mitte olulisemale eesmärgile. Seda viga püütakse käesoleva tööga parandada.

Sotsiaalmaksu lae kehtestamisest käesolevas töös ette nähtud tasemel otseselt kirjutatud ei ole. Sotsiaalmaksu ülemmäära kehtestamise mõju tööhõivele käsitles Kati Rööpmann oma lõputöös „Sotsiaalmaksu ülemmäära kehtestamise mõju tööhõivele”¹².

Magistritöö on jaotatud kolmeks peatükiks, milledest viimase kahe sisu ja pealkirjad on ajendatud töö pealkirjast. Esimeses peatükis antakse ülevaade teiste riikide praktikast sotsiaalmaksu lae kehtestamisel. Täpsemalt selgitatakse esimeses alapeatükis näiteriikide valiku aluseid; teises analüüsitakse Läti Vabariigi, kolmandas Leedu Vabariigi ning neljandas Saksamaa Liitvabariigi kogemust. Tuginedes riikide erinevatele praktikatele, tuuakse seejärel välja ka järeldused, mida Eesti võiks ja peaks arvesse võtma, kui sotsiaalmaksule lage soovib kehtestada. Teises peatükis analüüsitakse, kas sotsiaalmaksu lae kehtestamine on Eestis võimalik. Täpsemalt on ka siin alapeatükid vastavalt sellele, millist võimalikkust hinnatakse. Esimeses alapeatükis analüüsitakse juriidilist, teises tehnilist ja kolmandas majanduslikku võimalikkust. Kolmandas peatükis uuritakse, kas sotsiaalmaksu lae kehtestamine on Eestis üldse vajalik ja kasulik. Siin tuuakse alapeatükkidena välja töö kirjutamise ajal Eesti majanduskeskkonna kõige kriitilisemad probleemid ning püütakse anda hinnang, kas sotsiaalmaksule lae kehtestamine oleks väljapääs probleemidest ehk oleks Eestile vajalik ja kasulik. Probleemid, mida järgepidi käsitletakse on Eesti majanduse põhiprobleemid 2017. aastal, sh kõrged tööjõumaksud, demograafiline kriis ning sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutlikkus.

Töös on peamiselt kasutatud eesti- ja inglisekeelseid allikaid, kuid esineb ka läti-, vene- ja saksakeelseid allikaid. Töö raames on käsitletud erinevate seaduste eelnõusid ja nende seletuskirju ja kommentaare, nii erinevaid rahvusvahelisi kui ka Eestis läbiviidud uuringuid,

¹² K. Rööpmann. Sotsiaalmaksu ülemmäära kehtestamise mõju tööhõivele. Lõputöö. Sisekaitseakadeemia. Tallinn 2011.

analüüse ja raporteid. Kuna tegemist on uudse teemaga, on vajalik viidata ka Eesti kohalikele meediaväljaannetele selleks, et anda ülevaadet ühiskonna meelestatusest antud valdkonnas.

Magistritöös on kasutatud kronoloogilist, süsteemset ja võrdlevat meetodit. Kronoloogilise meetodi abil on võimalik vaadelda, kuidas on kujunenud sotsiaalmaksu lae kehtestamisega seonduv diskussioon Eesti ühiskonnas. Süsteemne meetod annab võimaluse sotsiaalmaksu lae kohta avaldatud infot komplekselt käsitleda. Võrdlevat meetodit on kasutatud näiteriikide analüüsimisel. Töökirjutamisel on järgitud Tartu Ülikooli Õigusteaduskonna juhendit „Üliõpilastöö kirjutamine ja vormistamine”¹³.

Käesolev magistritöö keskendub Eesti residendile ja mitteresidendile Eestis töandjana tegutseva isiku (nii juriidilise isiku kui ka füüsilisest isikust töandja töölepingu alusel tehtud väljamaksetelt) või asutuse poolt nii Eestis kui ka väljaspool Eestit töötamise eest maksustatavalt tasult makstavale sotsiaalmaksule. Seega ei hõlma töö analüüs mitteresidente, kes töötavad väljaspool Eestit. Lisaks olgu märgitud, et kuigi ka füüsilisest isikust ettevõtja (FIE) ettevõtlustulu maksustatakse sotsiaalmaksuga, erineb see oluliselt töandja tasutavast sotsiaalmaksust¹⁴ ja seetõttu keskendub käesolev magistritöö vaid viimasele.

Magistritööd iseloomustavad järgmised märksõnad: sotsiaalmaks, maksusoodustused, maksustamine, majandus.

¹³ J. Sootak. Üliõpilastöö kirjutamine ja vormistamine. Juhend õigusteaduskonna üliõpilastele. Tallinn: Juura 2016.

¹⁴ FIE tasub oma ettevõtlustulult sotsiaalmaksu ise, olles samaaegselt nii maksumaksja kui ka kindlustatav. FIE sotsiaalmaksu maksustamisperioodiks on SMS § 2 lg 5 kohaselt kalendriaasta ja sellelt on ette nähtud SMS § 9 lg 3 p 1 kohaselt avansiliste maksete tasumine.

1. TEISTE RIIKIDE PRAKTIKA SOTSIAALMAKSU LAE KEHTESTAMISEL

1.1. Näiteriikide valiku alused

On tavapärane, et enne uue maksu kehtestamist, kehtiva maksumäära langetamist või mõne muu taolise otsuse vastuvõtmist, vaadeldakse ka teiste riikide kogemust. See annab otsustajale võimaluse prognoosida, kas muudatus on vajalik, millises ulatuses ning milline on olnud näiteriigi kogemus üldisemalt. Selleks, et kõige efektiivsemalt hinnata sotsiaalmaksu lae kehtestamise võimalikkust, vajalikkust ja kasulikkust Eestis, vaadeldakse alljärgnevalt Läti, Leedu ja Saksamaa senist lae kehtestamisega seonduvat kogemust. Olgu etteruttavalt öeldud, et kogemused selles vallas on kõigil kolmel riigil erinevad.

Eestil, Lätil ja Leedul on sarnane taust, seda nii ajaloolisest (endised Nõukogude Liidu liikmesriigid), riigikorralduslikult kui ka majanduslikult aspektist vaadatuna. Ka 2009. aastal, kui kõik Euroopa Liidu liikmesriigid olid vastakuti majanduslangusega, kannatas kõige rohkem just Balti riikide majandus.¹⁵ Seega oldi samal stardipositsioonil langusest välja tulemisel ja maksupoliitikas muudatuste tegemisel. Kolmest riigist on vaid Läti tänaseks sotsiaalmaksule lae kehtestanud. Ülejäänud kahes toimuvad arutelud, kas ja millisel juhul lage kehtestada. Seni on Eestile vaid ette heidetud, et Lätis on ettevõtjatele tänu sotsiaalmaksu laele soodsamad tingimused ning Läti meelitab seetõttu Eestist ettevõtjad ära.¹⁶

Eestis kehtivad seadused on tugevalt mõjutatud just Saksamaa eeskujust. Alati, kui avalikkuses toimub arutelu, kas, mida ja kuidas õiguskorras muuta vaadatakse, kuidas on valdkond reguleeritud Saksamaal. Seetõttu ei pääse ka seekord üle ega ümber Saksamaast ning selle kogemustest sotsiaalmaksu laega.

¹⁵ A. Lill. Kriisiaastate maksumuudatuste mõju Balti riikides. Statistikablogi. - <https://statistikaamet.wordpress.com/tag/sotsiaalmaks/> 29.03.2012 (05.04.2017).

¹⁶ Justiitsministeerium. Konkurentsivõime 2.0. Raport Eesti ärikeskkonna konkurentsivõime kasvatamiseks tehtud ettepanekutest. - <http://www.just.ee/et/konkurentsivoime-20> (15.03.2017), lk 11.

1.2. Lāti Vabariik

Riikide rahvusvahelise konkurentsivõime hindamise 2015. aasta edetabelis¹⁷ asub Lāti 43. kohal. 2016. aasta edetabelis aga juba 37. kohal.¹⁸ Äritegevust enim takistavate teguritena on Lāti puhul välja toodud eelkõige kõrged maksumäärad, liigne bürokraatia, maksupoliitika, halb juurdepääs rahastamisele, poliitiline ebastabiilsus.¹⁹ Ühe majandust elavdava meetmena on Lāti otsustanud kehtestada sotsiaalmaksule lae. Olgu öeldud, et sotsiaalmaksu lagi kehtib ka FIE-dele, kuid antud töö piiritletuse tõttu seda ei käsitleta.

Lāti Vabariigis reguleerib sotsiaalmaksuga seonduvat Lāti parlamendi poolt vastu võetud riiklik sotsiaalkindlustusseadus²⁰. Lātis hakkas sotsiaalmaksu lagi kehtima alates 01.01.2014.²¹ Lagi on kehtestatud kalendriaastas kindlat brutotöötasu summat ületavale summale ning see kehtib nii tööandja kui ka töövõtja sotsiaalmaksu tasumise kohustusele.²² Nimelt on Lātis sotsiaalmaksu üldiseks määraks 34,09%, millest tööandja tasub 23,59% ja töövõtja 10,50%.²³ Sotsiaalmaks tagab rahalise sissetuleku järgmistel juhtudel: vanadus, töövõimetus/puue, toitjakaotus, haigus, rasedus ja sünnitus, tööõnnetus, lapsehooldus, töötus.²⁴ 2014. aastal seati laeks 46 400 eurot ning seda summat ületav töötasu oli sotsiaalmaksu tasumisest vabastatud.²⁵ Olgugi, et lagi on seatud aastale, tasub siiski läbi teha kalkulatsioon saamaks teada, mitu keskmist kuupalka Lāti on arvesse võtnud. Selgus, et selleks on 6,7-kordne keskmine palk²⁶. Esialgsel hinnangul tundub, et lagi on seatud liiga kõrgele. Lae kehtestamise mõjude hindamise aruandest²⁷, mille koostamisel võeti aluseks

¹⁷ L. Kuum jt. Eesti rahvusvaheline konkurentsivõime. 2015 aastaraamat. - <http://www.eas.ee/uuringud/#articleblock-Ettevtlus> (25.03.2017), lk 12.

¹⁸ IMD. The 2016 IMD world competitiveness scoreboard. - <http://www.imd.org/wcc/world-competitiveness-center-publications/competitiveness-2016-rankings-results/> (13.04.2017).

¹⁹ K. Schwab. The Global Competitiveness Report 2016-2017. World Economic Forum. - www.weforum.org/gcr, lk 232 (15.04.2017).

²⁰ Par valsts sociālo apdrošināšanu. "Latvijas Vēstnesis", 274/276 (989/991), 21.10.1997., "Ziņotājs", 22, 27.11.1997 - <https://likumi.lv/doc.php?id=45466> (19.02.2017).

²¹ PwC. Latvia. National social insurance contributions. - <http://taxsummaries.pwc.com/ID/Latvia-Individual-Other-taxes> (13.04.2017).

²² PwC. Latvia. National social insurance contributions (viide 21).

²³ PwC. Latvia. National social insurance contributions (viide 21).

²⁴ SSA. Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2016. Latvia - <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2016-2017/europe/index.html> (15.04.2017).

²⁵ Labklājības ministrija. Ministru kabineta noteikumu „Noteikumi par valsts sociālās apdrošināšanas obligāto un brīvprātīgo iemaksu objekta minimālo un maksimālo apmēru” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija) 06.12.2013 (autori valduses).

²⁶ $46\,400 / 12 = 3\,866,67$ eurot. Lāti keskmine kuupalk 2014. aastal oli 575 eurot (E. Rudzitis jt. Baltic household outlook. May 2015. - <http://www.seb.ee/uudised/2015-05-11/2014-aastal-kasvas-keskmine-brutopalk-koigis-balti-riikides> (13.04.2017)). $3\,866,67 / 575 = 6,73$.

²⁷ Labklājības ministrija (viide 25), lk 4.

2012. aasta andmed nähtub, et isikuid, kelle töötasu ületas piirmäär oli 4 259, mis moodustas 0,4 % kogu kindlustatud isikute arvust. Lisaks tuuakse välja, et nende isikute keskmine aastane palk oli 74 700 eurot. Mõjude hindamisel võeti arvesse, et sotsiaalmaksule lae kehtestamine mõjutab negatiivselt riigieelarve tulusid sotsiaalmaksu vähemlaekumise läbi ja ka riikliku kogumispensioni skeemi, kuid samas eeldati, et täiendavalt laekub riigieelarvesse rohkem üksikisiku tulumaksu.²⁸ Kuigi aruandes täpsemalt seda selgitatud ei ole, võib eeldada, et silmas peeti asjaolu, et muudatus mõjutab positiivselt tööhõivet ning seeläbi ka suurenevad maksulaekumised eelarvesse. Aruandes 2014. aasta riigieelarve mõjusid välja toodud ei ole. On hinnatud, et 2015. aastal vähenevad eelarve tulud ligikaudu 31,5 miljonit eurot ja 2016. aastal ligikaudu 31,6 miljonit eurot.²⁹ Küll on aga tähelepanuväärne, et Läti otsustas kehtestada lae brutotöötasule, mida teenivad väga vähesed. Ühest küljest on positiivne, et sooviti nii väikest ringi inimesi soodustada. Samas võib täna välja tuua, et ühe põhjusena, miks kukkus sotsiaalmaksu lae kehtestamine Lätis läbi, oli liiga kõrge lagi ning asjaolu, et see ei ajendanud tööandjaid uusi kõrgepalgalisi töökohti looma ega välisinvestoreid Lätti tulema. Samas võib Läti valitsusele ette heita ka liigset kärsitust, kuna ülempiiri kehtestamise mõju on siiski pigem pikemaajaline.

2015. oli laeks 48 600³⁰ eurot ja 2016. aastal 48 600 eurot³¹ ja 2017. aastal 52 400 eurot³². Juba 2015. aastal, see on aasta pärast lae kehtestamist, leidis Läti valitsus, et eelarveseisund on pingeline ja valitsus püüdis leida viise erinevate sotsiaalkulude ja riigi tulude tasakaalustamiseks.³³ Selleks otsustati sotsiaalmaksu lagi alles jätta, kuid lage ületavale töötasule kehtestati alates 01.01.2016 solidaarsusmaks. 18.09.2015 andis Läti Rahandusministeerium esialgse hinnangu solidaarsusmaksu eeldatavate mõjude kohta.³⁴ Aruandes nenditakse, et sotsiaalkindlustuskulud kasvavad aasta-aastalt. 2016. aastal suurenesid põhilised kulutused sotsiaaltoetustele võrreldes 2015. aastaga 12,5 miljoni euro võrra. Seetõttu tuleb leida täiendavaid allikaid riigieelarve kulude katmiseks, kuna vastasel juhul ei ole valitsus võimeline kasvavaid kulusid katma. Solidaarsusmaks puudutab aruande

²⁸ Labklājības ministrija (viide 25), lk 4.

²⁹ Labklājības ministrija (viide 25), lk 5.

³⁰ KPMG. Latvia. - <https://home.kpmg.com/xx/en/home/insights/2014/04/latvia-thinking-beyond-borders.html> (13.04.2017).

³¹ SSA. Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2016. Latvia. - <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2016-2017/europe/latvia.html> (15.04.2017).

³² PwC. Latvia. National social insurance contributions (viide 21).

³³ Finanšu ministrija. Likumprojekta "Solidaritātes nodokļa likums" sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija). - <http://titania.saeima.lv/LIVS12/saeimalivs12.nsf/0/6BD54BA84DF47F91C2257ED0002556CF?OpenDocument> (13.04.2017).

³⁴ Finanšu ministrija (viide 33).

kohaselt umbes 4 700 inimest. Maksumääraks jäi üldine 34,09% ja tööandja ja töövõtja osakaal ei muutunud. Läti Rahandusministeeriumi hinnangul laekub eelarvesse tänu solidaarsusmaksule 2016. aastal 23,5 miljonit eurot ja 2017. ja 2018. aastal ligikaudu 46,1 miljonit eurot.³⁵ Lisaks võeti vastu otsus, mille kohaselt solidaarsusmaksu tasumine ei anna selle maksjale õigusi vastuhüvedele (nagu pension, töötuskindlustus, vanemahüvitis, haigushüvitis).³⁶

Kui võtta arvesse, et enne sotsiaalmaksule lae kehtestamist oli Läti Rahandusministeeriumi andmetel 2012. aastal 4 259 inimest, keda lae kehtestamine mõjutaks, siis võib üldistatult öelda, et mõjutatud isikute arv ei ole aastatega suurenenud,³⁷ kuigi sotsiaalmaksu lae, kui ühe majandust elavdava meetme üheks eesmärgiks see on. Lisaks saab asuda seisukohale, et selle asemel, et Läti valitsus oleks tunnistanud, et sotsiaalmaksule lae kehtestamine sellise aastase töötasu juures ei tasunud ennast ära ja seetõttu kas lage alandanud või üldse ära kaotanud, otsustati olukord veel komplitseeritumaks muuta.

Juba 2016. aasta teises pooles, mil kinnitatati riigieelarve, oldi Lätis ärevil, kuna ei teatud, milline on valitsuse plaan solidaarsusmaksu osas, kuna ettevõtjad otsivad võimalusi nimetatud maksu mitte maksta.³⁸ Rahandusminister on lausa välja toonud, et tänu solidaarsusmaksu kehtestamisele otsivad ettevõtjad, sh ka rahvusvahelised ettevõtted võimalusi viia oma kõrgelt haritud ja hästi tasustatud töötajad teise riiki.³⁹ On leitud, et selleks, et Lätis saaks äri edendada, peaks solidaarsusmaks ära kaduma. Läti Kaubanduskoja president on öelnud, et solidaarsusmaks on suurim rumalus viimase viie aasta jooksul ning see tuleb parandada, kuna sisuliselt makstakse sotsiaalkindlustusmaksleid edasi vastuhüvesid saamata. Tema tõstab esikohale just väljarände peatamise ning keskmise palga tõstmise Lätis.⁴⁰ Seega ei olda Lätis uue maksu kehtestamisega rahul. Ettevõtjad otsivad võimalusi kas solidaarsusmaksust kõrvale hoidumiseks või peavad üldse plaani Lätist välja kolida. See annab aga kinnitust, et Läti astus sotsiaalmaksule liiga kõrge lae kehtestamise järgselt vale sammu.

³⁵ Finanšu ministrija (viide 33).

³⁶ Solidarity tax to be charged on high salaries in Latvia as of 2016. - <http://www.baltic-course.com/eng/legislation/?doc=113639> 01.12.2015 (13.04.2017).

³⁷ Hinnanguliselt vaid 441 inimest kolme aastaga (4 700 - 4 259 = 441).

³⁸ Налог солидарности: каким он будет — и сохранится ли. <http://www.lsm.lv/ru/statja/ekonomika/novosti/nalog-solidarnosti-kakim-on-budet-i-sohranitsja-li.a194848/> 04.08.2016 (13.04.2017).

³⁹ Налог солидарности: каким он будет — и сохранится ли (viide 38).

⁴⁰ Налог солидарности: каким он будет — и сохранится ли (viide 38).

Solidaarsusmaksust laekus 2016. aasta esimesel poolel 14 miljonit eurot, mida oli 1,2 miljonit eurot rohkem, kui Rahandusministeerium prognoosis.⁴¹ Töötajate arv, kelle aastane töötasu ületas piirmäära oli 1 374 ning seda oli 24 inimest rohkem, kui 2015. aastal. Rahandusministeerium prognoosis, et kokku laekub solidaarsusmaksust eelarvesse 2016. aastal 23,5 miljonit eurot. Artikli kohaselt teeb Läti valitsus 2017. aastal parlamendile ettepaneku solidaarsusmaksu mitte ära kaotada.⁴² Küll on aga märkimisväärne vahe mõjutatud isikute arvu suuruses. Kui solidaarsusmaksu mõjusid hinnati, siis eeldati, et puudutatud isikuid on umbes 4 700⁴³. On vähetõenäoline, et poole aastaga vähenes kõrgepalgaliste töötajate arv 3 275⁴⁴ võrra. Seega on uue maksu kehtestamine tõenäoliselt toonud endaga kaasa maksudega optimeerimise.

27.02.2017 esitles rahandusminister kavandatud muudatusi maksupoliitikas, mis ühe ettepanekuna näeb ette solidaarsusmaksu kaotamise Lätis.⁴⁵ Töö kirjutamise ajal ei ole Lätis veel seni kehtinud sotsiaalmaksu lae ega solidaarsusmaksu osas muudatusi tehtud.

Kokkuvõtvalt saab seega järeldada, et Läti on näide, kuidas sotsiaalmaksu lage ei tohiks kehtestada. Seatud lagi oli võrreldes Läti keskmise palgaga liiga kõrge, mõjutatud isikute ring oli tänu sellele liiga väike ning see omakorda ei motiveerinud tööandjaid uusi kõrgepalgalisi töökohti looma ega välisinvestorid Lätti investeerima. Lisaks ebaõnnestunud sotsiaalmaksu lae suuruse kehtestamisele, otsustas Läti kehtestada solidaarsusmaksu lage ületavale summale, mis omakorda motiveerib tööandjaid nüüd maksudega optimeerima ning kaaluma võimalust üldse Lätist lahkuda. See kõik aga annab võimaluse teistele riikidele, kes mõtleavad sotsiaalmaksu lae kehtestamisele, sotsiaalmaksu lage kui majandust elavdavate meetet, rünnata. Eestil tasub Läti kogemust põhjalikult analüüsida, kuna sotsiaalmaksu lagi, kui majandust elavdav meede on tõhus vaid iga riigi eripärasid ja olukorda arvesse võtva piirmäära puhul.

⁴¹ Поступления налога солидарности в первом полугодии на 1,2 млн евро превысили запланированные. – http://rus.db.lv/ekonomika/finansy/postuplenija-naloga-solidarnosti-v-pervom-polugodii-na-1-2-mln-evro-prevysili-zaplanirovannye-75635?from_mobile& 25.10.2016 (13.04.2017).

⁴² Поступления налога солидарности в первом полугодии на 1,2 млн евро превысили запланированные (viide 41).

⁴³ Rahandusministeeriumi hinnangu kohaselt oli 2015 aasta augusti seisuga 4 649 inimest.

⁴⁴ $4\,649 - 1\,374 = 3\,275$.

⁴⁵ Латвийский минфин предлагает снижение ПНН до 20% и отмену налога солидарности. - http://www.baltic-course.com/rus/good_for_business/?doc=127904 28.02.2017 (13.04.2017).

1.3. Leedu Vabariik

Riikide rahvusvahelise konkurentsivõime hindamise 2015. aasta edetabelis⁴⁶ asub Leedu 28. kohal. 2016. aasta edetabelis on Leedu langenud kaks kohta ja asub 30. kohal.⁴⁷ Äritegevust enim takistavate teguritena on Leedu puhul välja toodud eelkõige kõrged maksumäärad, jäik tööturu regulatsioon, liigne bürokraatia, maksupoliitika, kvalifitseeritud tööjõu nappus.⁴⁸ Leedu valitsus püüdis kahe eelpool toodud probleemiga korraga tegeleda.

Leedus maksavad sotsiaalmaksu töövõtja brutotöötasult nii tööandja kui ka töövõtja.⁴⁹ Üldine sotsiaalmaksumäär on 39,98%, millest töövõtja tasub 9% ja tööandja 30,98%.⁵⁰ 29.07.2016 võttis Leedu parlament vastu muudatusettepanekud, mis puudutasid riikliku sotsiaalkindlustusseadust, tuntud ka kui SODRA maksureformi pakett ja mis nägi ette ka sotsiaalmaksule lae seadmist.⁵¹ Lisaks võttis parlament vastu muudatusettepanekud tööseadustikus ja sellega seotud õigusaktides.⁵² Seega esialgsel hinnangul püüdis Leedu tegeleda kahe probleemiga, mis on välja toodud eelmises lõigus. Muudatused oleksid pidanud jõustuma 01.01.2017.⁵³ Sotsiaalmaksu laeks nägid muudatusettepanekud ette 2017. aastal 120-kordse keskmise brutotöötasu (89 760 eurot aastas ehk 7 480 eurot kuus). Alates 2018. aastast kuni 2022. aastani oli plaanis ülemmäära iga-aastaselt vähendada 12 aastapalga võrra, jõudes 2022. aastaks 60-kordse keskmise tasuni aastas (praeguse seisuga 44 880 eurot aastas ehk 3 740 eurot kuus). Leedu on ette näinud, et sotsiaalmaks, mis ületab aastas brutotöötasult makstavat ülemmäära, tagastatakse järgmise aasta 31. maiks.⁵⁴ Muuhulgas nägi maksureform ette tööandja sotsiaalmaksu vähendamist 1% võrra 2017. aastast ning 2018. aastast otsustati iga-aastaselt hakata üle vaatama tööandja maksumäära ning vajadusel otsustada maksumäära vähendamist.⁵⁵ Seega maksumuudatuste jõustumisel oleks Leedu lausa kaks sammu korraga astunud tööjõumaksude vähendamiseks. Leedu valitsus otsustas 2016. aasta detsembris

⁴⁶ L. Kuum jt. Eesti rahvusvaheline konkurentsivõime. 2015 aastaraamat. - <http://www.eas.ee/uuringud/#articleblock-Ettevtlus> (25.03.2017), lk 12.

⁴⁷ IMD (viide 18).

⁴⁸ K. Schwab (viide 19), lk 256.

⁴⁹ PwC. Worldwide Tax Summaries. Corporate Taxes 2016/17. Lithuania. - <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/worldwide-tax-summaries/downloads.html>, lk 1 248. (14.04.2017).

⁵⁰ PwC. Worldwide Tax Summaries. Corporate Taxes 2016/17. Lithuania (viide 49).

⁵¹ Deloitte Lithuania. Changes in Lithuanian Social Security Contributions. - <https://www2.deloitte.com/lt/en/pages/tax/articles/socialinio-draudimo-imoku-pakeitimai.html#> (14.04.2017).

⁵² BNS Spaudos centras. Seimas postponed for six months the entry into force of the new Labour Code - <http://sc.bns.lt/view/item/217851>, 20.12.2016 (14.04.2017).

⁵³ Deloitte Lithuania (viide 51).

⁵⁴ Deloitte Lithuania (viide 51).

⁵⁵ BNS Spaudos centras (viide 52).

tööseadustiku ja sellega seotud seaduste muudatuste jõustumise pool aastat edasi lükata ja sotsiaalmaksu lae ning tööandja maksumäära alandamise üldse ära jätta.⁵⁶

2016. aastal oli Leedu kindlustatud isiku keskmine palk 662 eurot.⁵⁷ 2017. aasta veebruari seisuga oli kindlustatud isikute arv, kes teenis üle 5 001 euro, 3 720.⁵⁸ Seega oleks olnud isikute arv, keda oleks maksumuudatus mõjutanud, väiksem kui 0,13%⁵⁹, kuna statistilised andmed inimeste arvust, kes oleksid teeninud üle piirmäära, puuduvad. Ei saa välistada, et Leedu võttis õppust Läti kogemusest sotsiaalmaksu lae kehtestamisel ning taipas, et 2017. aasta jaanuarist jõustuma pidanud lagi oleks samuti tõenäoliselt läbi kukkunud.

1.4. Saksamaa Liitvabariik

Riikide rahvusvahelise konkurentsivõime hindamise 2015. aasta edetabelis⁶⁰ asub Saksamaa 10. kohal. 2016. aasta edetabelis on Saksamaa langenud kaks kohta ja asub 12. kohal.⁶¹ Äritegevust enim takistavate teguritena on Saksamaa puhul välja toodud eelkõige keerukas maksusüsteem, kõrged maksumäärad, liigne bürokraatia, oskustööjõu puudus ja jäik tööturu regulatsioon.⁶² Kui Eesti on pigem tuntud kui väga lihtsa maksusüsteemiga riik, siis võib öelda, et Saksamaa on oma maksusüsteemi keerukuselt Eesti vastand, millest ilmeka näite annab juba sealne sotsiaalkindlustusmaksetele kehtestatud lagi. Sarnaselt Eestile kehtib ka Saksamaal lagi FIE-dele, kuid käesoleva töö raames pööratakse tähelepanu vaid tööandjale ja töövõtjale kehtestatud süsteemi iseloomustamisele.

Ajalooliselt ulatuvad Saksamaa sotsiaalkindlustuse juured kantsler Otto von Bismarcki aega 19. sajandi kahel viimasel aastakümnel. Tema eestvedamisel pandi alus sotsiaalkindlustuse kahele olulisele sambale - haigekassakindlustusele ja pensionikindlustusele. Põhjus, miks nähti vajadust taoliseks süsteemiks oli väga lihtne. Industrialiseerimise tulemusena kolisid paljud maalt linna tööle ning tekkis küsimus, mis saab inimesest siis kui ta ei suuda enam haigusest või vanadusest tingituna tööl käia. 20. sajandil lisandusid neile järgemööda

⁵⁶ BNS Spaudo scentras (viide 52).

⁵⁷ SoDra statistical data website. Average insured earnings analysis. - <http://atvira.sodra.lt/en-eur/> (14.04.2017).

⁵⁸ SoDra statistical data website (viide 57).

⁵⁹ Välisministeeriumi andmetel oli Leedu rahvaarv 2016. aasta seisuga 2,89 miljonit (<http://www.vm.ee/et/uldandmed-3>). Seega $3\,720 \times 100 / 2,89 \text{ miljonit} = 0,1287\%$.

⁶⁰ L. Kuum jt (viide 46), lk 12.

⁶¹ IMD (viide 18).

⁶² K. Schwab (viide 19), lk 202.

töötuskindlustusmaks, tööõnnetusmaks ja hoolduskindlustus. Seega on Saksamaa sotsiaalkindlustuse süsteem tänaseks juba 130 aastane.

Nagu eelnevalt juba märgitud, on Saksamaal seega üldise sotsiaalmaksu asemel kehtestatud alljärgnevad sotsiaalkindlustusmaksed (saksa keeles: *diesozialversicherung*). Selgitavalt tasub täpsustada, et Saksamaa Liitvabariigi (FRG) sotsiaalkindlustussüsteem ja Saksa Demokraatliku Vabariigi (SDV – nn Ida-Saksamaa) sotsiaalkindlustussüsteem liideti 1992. aastal ning makse ülempiir on seetõttu kohati erinev.

1. Pensionikindlustusmaks (saksa keeles *die Rentenversicherung*) - 18,7% kuu töötasust. Töövõtja kanda on sellest 9,35%, kui tema töötasu kuus ületab 850 eurot. Töötasule, mis jääb vahemikku 450 – 850 eurot kehtib alandatud määr ning inimesed, kes teenivad kuni 450 eurot kuus võivad ennast vabatahtlikult kindlustada. Aastase töötasu ülempiir, millelt ei pea makset maksma on 74 400 eurot (endisel Ida-Saksamaal 64 800 eurot⁶³). Tööandja tasub kuumäärast poole ehk samuti 9,345%. Kui töövõtja teenib vähem kui 450 eurot on määraks 15%. Tööandjale kehtib sama töötasu ülempiir, mis töövõtjale.

Liitvabariigi Töö- ja Sotsiaalpoliitika ministeerium teostab järelevalvet antud makse administreerimise üle. Haigekassa kogub maksed kokku ja edastab need Saksamaa Liitvabariigi Pensikindlustusametile, kes omakorda administreerib kogu süsteemi.

2. Haigekassakindlustusmaks (saksa keeles *die Krankenversicherung*) – 14,6 % kuu töötasust. Töövõtja kannab sellest 7,3%, pensionär 8,2% pensionist. Aastase töötasu ülempiir, millelt töövõtja ei pea makset maksma on 50 850 eurot⁶⁴. Tööandja tasub samuti 7,3% töövõtja töötasult. Eriregulatsioon kehtib töötasule, mis jääb alla 850 euro kuus. Aastase töötasu ülempiir, millelt tööandja ei pea makset maksma on 50 850 eurot. Haigekassakindlustusi on Saksamaal kahte sorti: riiklik nõ kohustuslik kindlustus ja erahaigekassakindlustus. Viimase puhul tuleb kindlustatul endal arved eelnevalt tasuda ning seejärel need kindlustusfirmale esitada. Sellel on ka oma eelis, kuna arsti vastuvõtul teenindatakse eelisjärjekorras erakindlustust omavat inimest. Riikliku kindlustusega patsiendi puhul peavad arstid eelnevalt haigekassalt raha välja taotlema, mis tähendab ka neile rohkem paberimajandust.

⁶³ Vastavalt 6 200 eurot kuus ja 5 400 eurot kuus

⁶⁴ 4 237,50 eurot kuus.

Liitvabariigi Tervishoiuministeerium teostab järelevalvet antud makse administreerimise üle. Haigekassa kogub maksed kokku ja haldab hüvitistega seonduvat.

3. Hoolduskindlustusmakse (saksa keeles *die Pflegeversicherung*) – 2,35% kuu töötasust. Töövõtja kannab sellest 1,175%, pensionär 2,35% pensionist. Lastetud ja vanemad kui 23 aastased töövõtjad tasuvad täiendavad 0,25% oma töötasust. Aastase töötasu ülempiir, millelt töövõtja ei pea makset maksma on 50 850 eurot. Enamus liidumaades tasub tööandja samuti 1,175% töövõtja töötasust. Aastase töötasu ülempiir, millelt tööandja ei pea makset maksma on 50 850 eurot.

Haigekassa poolt on organiseeritud eraldi hoolduskindlustuse fondid. Hüvitistega seonduvat administreerivad erasektori haigekassad.

4. Õnnetusjuhtumikindlustus (saksa keeles *die Unfallversicherung*) – Tööandja tasub keskmiselt 1,3% palgafondilt. Määra suurus võib aga vastavalt hinnatavatele riskidele varieeruda. Töövõtjal tasumise kohustust ei ole.

Õnnetusjuhtumikindlustuse institutsioonid administreerivad kogu valdkonda.

5. Töötuskindlustusmakse (*die Arbeitslosenversicherung*) – 3,0% kuu töötasust. Töövõtja kannab sellest 1,5% ning aastase töötasu ülempiir on 74 400 eurot (idas 64 800 eurot). Tööandja kanda on 1,5% ning aastase töötasu ülempiir on 74 400 eurot (endisel Ida-Saksamaal 64 800 eurot).

Haigekassa haldab maksetega seonduvat.⁶⁵

Tegelikkuses on neil kindlustusmaksetel veel omakorda nüansse ja erisusi, mida kõike ei jõua käesoleva töö raames üles loetleda.⁶⁶ Kui aga vaadata vaid sotsiaalmaksu lage, siis võib asuda seisukohale, et see ei ole seatud ülemäära kõrgele. Seda eelkõige Saksamaa keskmise palga võrdluses, mis juulis 2016. aastal oli 3 716 eurot kuus.⁶⁷ Kui seda võrrelda näiteks pensionikindlustusmakse (mis on maksetest kõige kõrgem) aastase ülemmääraga, siis võib välja tuua, et makse laeks on seatud väiksem kui 2-kordne keskmine töötasu. Eelnevalt välja toodud lühikirjelduse põhjal võib järeldada, et Saksamaal kehtib sotsiaalmaksu lagi eelkõige

⁶⁵ SSA. Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2016. Germany - <https://www.ssa.gov/policy/docs/prodesc/ssptw/2016-2017/europe/index.html> (15.04.2017); Deutsche Rentenversicherung. Unsere Sozialversicherung (6/2016) - http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/de/Navigation/5_Services/03_broschueren_und_mehr/broschueren/schulbuch_node.html (16.04.2017).

⁶⁶ Näiteks on haigekassakindlustus ka nõ pere kindlustus, st kui üks pereliige käib tööl ja teine on lastega kodus, siis läheb makse kõigi perekonnaliikmete eest. Kui aga mõlemad partnerid käivad tööl, siis arvestatakse mõlema töötasust haigekassakindlustusmakse.

⁶⁷ See teeb 44 592 eurot aastas. Trading Economics.Germany Average Gross Monthly Earnings 1991 – 2017. - <http://www.tradingeconomics.com/germany/wages> (16.04.2017).

maksusüsteemi õigluse tagamise eesmärgil, on olemas nii sotsiaalmaksu alam- kui ka ülempiir.

Samas on Saksamaa hoolimata kehtivast süsteemist täna sarnase probleemi ees, mis Eestigi. Nimelt on leitud, et kui 2013. aastal oli 15,1 miljonit sakslast üle 67 aasta vana, siis hinnanguliselt tõuseb see number 2040. aastaks 21,5 miljonini ning seetõttu vajab Saksamaa iga-aastaselt 470 000 immigranti, kes tuleks neile maksumaksjaks selleks, et kompenseerida elanikkonna vähenemist ja tänast süsteemi üleval hoida.⁶⁸ Seega võib Saksamaa näitel jõuda järeldusele, et sotsiaalmaksu lagi ei hoia ära demograafilist kriisi ja selle tagajärgi. Samas ei saa aga siit teha järeldusi selle kohta, kas ta motiveerib või ei motiveeri immigrante Saksamaale tööle tulema.

Seega on eelnevalt välja toodud näiteriikidest vaid Saksamaad saatnud edulugu ning selle põhjused peituvad alljärgnevas. Esiteks kehtivad Saksamaal erinevad kindlustuse liigid. Seetõttu on nende eripärasid arvesse võttes võimalik kehtestada sobivad erisused, sh alam- ja ülempiirid. Teiseks, on osadel juhtudel arvesse võetud ka regioonide eripärasid, st osades liidumaades võivad kehtida erinevad määrad, kui üldiselt. Ainsana, mida saab antud lühikirjelduse põhjal Saksamaal kehtivale süsteemile ette heita, on selle äärmine keerukus.

Järeldused

1. Lätis kehtestatud sotsiaalmaksu lagi ei toiminud, kuna oli seatud liiga kõrgele. Selle asemel, et lage alandada või ära kaotada, tegi Läti olukorra hullemaks ning kehtestas solidaarsusmaksu, mis kehtib lage ületavale töötasu osale ja mis ei anna õigust vastuhüvele. Seega Läti senine kogemus ei õigusta sotsiaalmaksule lae kehtestamist Eestis. Küll aga saab Läti kogemuse põhjal asuda seisukohale, et selleks, et sotsiaalmaksu lagi toimiks, peab ta olema seatud summale, mis arvestab lae seadmise eesmärki ning kohalikku eluolu kõige paremini. Lisaks tuleb arvestada, et meetme positiivne tulem on pigem pikemaajaline.
2. Ka Leedus 01.01.2017 kehtima pidama hakanud sotsiaalmaksu lagi oli seatud liiga kõrgele. Leedu tegi õigesti, et otsustas lage taolisele tasemele mitte seada. Kuna Leedu

⁶⁸ Statistisches Bundesamt. Alterung der Bevölkerung durch aktuell hohe Zuwanderung nicht umkehrbar. - https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2016/01/PD16_021_12421.html 20.01.2016. (16.04.2017).

kogemus sotsiaalmaksu lae kehtestamisel on vaid eelnõu tasemel, siis ka see ei õigusta sotsiaalmaksu lae kehtestamist Eestis.

3. Saksamaa sotsiaalkindlustussüsteem erineb oluliselt endiste sotsialismimaade süsteemidest (üks üldine sotsiaalmaks), kuna seal esinevad erinevatel kindlustusliikidel erinevad määrad (sh ülempiirid) ja muud erisused. Muuhulgas võetakse kindlustusliikide lõikes arvesse ka piirkondlikke erisusi. Seetõttu on Saksamaa sotsiaalkindlustussüsteem kindlasti eeskujuks paljudele riikidele ning õigustab sotsiaalmaksu lae kehtestamist ka Eestis.

2. SOTSIAALMAKSU LAE KEHTESTAMISE VÕIMALIKKUS EESTIS

2.1. Juriidiline võimalikkus

Õiguslikust aspektist vaadatuna ei ole sotsiaalmaksu lae kehtestamisel vastuolu Eesti Vabariigi põhiseadusega⁶⁹, kuna selles puuduvad piirangud Riigikogu otsustusõigusele maksude kehtestamisel. Küll aga tuleks igakordsel maksu kehtestamisel silmas pidada põhiseaduses sätestatud põhiõigusi ja vabadusi.⁷⁰ Muuhulgas tuleb tagada isikute võrdne kohtlemine, maksu proportsionaalsus (maksul ei tohi olla väljasuretavat ega karistavat iseloomu) ning sotsiaalmaksu põhimõtte järgimine.⁷¹ Sotsiaalmaksu lae kehtestamisel oleks endiselt tagatud eksistentsiks vajaliku miinimumi säilimine, riik ei jäta sellepärast näiteks kodanikku, kes ei suuda ise teatud põhjustel elatist teenida, hätta. Lisaks ei ole kõnealusel meetmel ka väljasuretavat ega karistavat iseloomu. Küll aga tuleks pikemalt analüüsida, kas isikute võrdse kohtlemise põhimõtte oleks lae kehtestamisel tagatud. On arusaadav, et eelmise Vabariigi Valitsuse sotsiaalmaksu määra üldise langetamise plaan alates 01.01.2017⁷² oleks puudutanud kõiki maksumaksjaid ning oleks taganud kõikide võrdse kohtlemise. Sotsiaalmaksule lae kehtestamine puudutaks praeguse võimaliku lae kehtestamisel vaid ligikaudu 11 000 inimest⁷³, mis moodustas 2016. aastal 1,99 % väljamakseid saanud inimestest⁷⁴. Küll aga saab asuda seisukohale, et kuna meetme üheks eesmärgiks on tööjõukulude vähendamine, mille tulemusena muutub ettevõtluskeskkond soodsamaks ja konkurentsivõimelisemaks, ja kaudselt võidavad sellest kõik⁷⁵, on seetõttu tagatud ka isikute võrdne kohtlemine. Vastuolusid ei esine ka madalamal seisvate õigusaktidega⁷⁶.

⁶⁹ Eesti Vabariigi põhiseadus. – RT 1992, 26, 349.

⁷⁰ L. Lehis, K. Lind. PõhiS § 113/7. Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. - <http://www.pohiseadus.ee/ptk-8/pg-113/> (19.03.2017).

⁷¹ L. Lehis (viide 70.).

⁷² Plaan jäigi plaaniks, kuna Vabariigi Valitsus vahetus 23.11.2016 ning maksumuudatus otsustati ära jätta. Täpsemalt oleks sotsiaalmaksu määr 2017. aastal olnud 32,5 % ja 2018. aastast alates 32 %.

⁷³ Eeldusel, et sotsiaalmaksu laeks kehtestatakse 4,5-kordne kolme kvartali keskmise mediaanväljamakse suurune brutotöötasu.

⁷⁴ Rahandusministeerium. Vastus Vabaerakonnale sotsiaalmaksu lae mõju kohta. Nr 1.4-1 /13605-1, 19.10.2015. - <http://dokumendiregister.rahandusministeerium.ee/?id=40015583> (19.03.2017). Rahandusministeeriumi hinnangu kohaselt, oleks ka 3 500 euro suuruse lae kehtestamine 2016. aastal mõjutanud ligikaudu 11 000 inimest. Maksu- ja Tolliameti kodulehel avaldatud uudistest http://www.emta.ee/et/uudised?title=mediaanv%C3%A4ljamakse&title_op=allwords&date=All&date_custom%5Bmin%5D=&date_custom%5Bmax%5D=&field_site_section_value=All&=Otsin 2016. aasta keskmise mediaanväljamakse kohta, on ka välja toodud väljamakse saajate arv. Nelja kvartali keskmine väljamakse saajate arv oli 553 429 (543 577 + 553 423 + 562 553 + 554 164 / 4). Seega 11 100 x 100 / 553 429 = 1,9876.

⁷⁵ Tööjõukulude vähendamine tööandja seisukohast vaadatuna vähendab tema tööjõukulusid. Eeldatakse, et maksukoormus tööjõumaksude osas langeb enamuses töövõtjale, seega avaldab maksude alandamine mõju töövõtja netosisissetulekule. On leitud, et tööjõu maksude vähendamine suurendab nõudlust ja tööhõivet, kuna see

Maksude muutmisel tuleb muuhulgas silmas pidada ka maksusüsteemi õiglust ehk milline on muudatuse mõju ühiskonnale laiemalt. Maksusüsteemi õigluse all peetakse tavaliselt silmas maksukoormuse õiglust ehk selle suhtelist jaotust erineva tulutasemega isikute vahel.⁷⁷ Sotsiaalministeerium on sotsiaalmaksu lae kehtestamise eelnõule andnud kolmel korral ebasoosiva hinnangu.⁷⁸ Ühena eelnõud mitte toetava põhjusena tuuakse arvamuses välja, et eelnõu vähendab kõrgepalgaliste maksukoormust, mistõttu suureneb sotsiaalne ebavõrdsus. Lisaks viidatakse, et Eurostati andmetel on Eesti 2014. aastal suurima sissetulekute ebavõrdsusega riigiks Euroopa Liidus ning Eesti tööjõu maksustamise olulisemaks probleemiks on kuni keskmist palka teenivate inimeste kõrge maksukoormus. Sellest tulenevalt asub Sotsiaalministeerium seisukohale, et eesmärgiks peaks olema hoopis madalapalgaliste maksukoormuse vähendamine, tõstes maksuvaba tulu määra. Tähelepanuväärne on siinkohal asjaolu, et sotsiaalminister on arvamuse seaduseelnõule 364 SE allkirjastanud 26.01.2017. 19.12.2016 võttis aga Vabariigi Valitsus vastu tulumaksuseaduse, sotsiaalmaksuseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse 302 SE⁷⁹, mille kohaselt jõustub 01.01.2018 tulumaksuseaduse⁸⁰ § 23 lg 1 tekst sõnastus järgmiselt: "Residendist füüsilise isiku maksustamisperioodi tulust arvatakse maha maksuvaba tulu 6000 eurot, arvestades lõiget 2". Seaduse jõustumisel saab inimene, kes teenib kuni 1 200 eurot, kätte praegusest 62 eurot rohkem.⁸¹ Inimesed, kes teenivad kuni 1 758 eurot, saavad praegusega samas suurusjärgus raha kätte ning inimesed, kes teenivad kuus rohkem kui 2 100 eurot, saavad senisest 38 eurot vähem kätte.⁸² Tegelikuses oli sotsiaalministrile 26.01.2017 teada, et tema allkirjastatud ebasoosivas arvamuses seaduse eelnõule 364 SE, välja toodud viide tõsta maksuvaba tulu määra, on Vabariigi Valitsuse poolt juba vastu võetud. Seega võib asuda seisukohale, et antud vastuolu on ära langenud ning ei tohiks enam olla takistuseks sotsiaalmaksule lae kehtestamisel. Lisaks, kui võtame arvesse, et madalapalgalised said 2017.

motiveerib tööandjat looma töökohti ja suurendab inimeste valmisolekut töötada. P. Dolenc, S. Laporšek. Tax wedge on labour and its effects on employment growth in the European Union. Prague economic papers, 4, 2010.

⁷⁶ Nagu näiteks sotsiaalmaksuseadus, sotsiaalseadustiku üldosa seadus (RT I, 30.12.2015, 3), kogumispensionide seadus (RT I 2004, 37, 252), ravikindlustuse seadus (RT I 2002, 62, 377).

⁷⁷ A. Võrk jt. Maksupoliitika mõju leibkondade maksukoormuse jaotumisele. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxix 2016.

⁷⁸ Sotsiaalmaksuseaduse täiendamise seaduse eelnõu. 364 SE. - <http://eelvoud.valitsus.ee/main#1enVkvz0P> (16.03.2017).

⁷⁹ Tulumaksuseaduse, sotsiaalmaksuseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. 302 SE. - <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelvoud/eelnou/47fcc37b-f70f-4773-afa8-af3cf7fa9bb6/Tulumaksuseaduse,%20sotsiaalmaksuseaduse%20ja%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus> (10.04.2017).

⁸⁰ Tulumaksuseadus. - RT I 1999, 101, 903.

⁸¹ Uus valitsus tõstab tulumaksuvaba miinimumi 2018. aastast 500 euroni. - <http://www.rmp.ee/uudised/eelvoud/uus-valitsus-tostab-tulumaksuvaba-miinimumi-2018-aastast-500-euroni-2016-11-17> 17.11.2016.

⁸² Uus valitsus tõstab tulumaksuvaba miinimumi 2018. aastast 500 euroni (viide 81).

aastal taotleda madalapalgaliste toetust⁸³, mille tulemusena makstakse riigieelarvest konkreetsetele tingimustele vastavatele töövõtjatele tagasi ligikaudu 25 miljonit eurot⁸⁴, siis sotsiaalmaksule lae kehtestamisel⁸⁵ on tagatud maksukoormuse õiglus ning seeläbi ka maksusüsteemi õiglus.

Senisest debatist on jäänud kõrvale asjaolu, et tegelikult kehtib Eestis juba sotsiaalmaksu ülemmäär FIE-dele. Täpsemalt leidub sotsiaalmaksuseaduses § 2 lg 1 p 5, mis kehtestab FIE sotsiaalmaksu laeks 15-kordse maksustamisperioodi kuude töötasu alammäärade summa⁸⁶. FIE-le kehtestatud sotsiaalmaksu lae kaudu püüab seadusandja eristada suuremate ettevõtjate arvestuslikku aktiivset ja passiivset tulu selleks, et tagada ettevõtlusnormide neutraalsus ja püüda sarnase majandusliku sisuga tululiike ühetaoliselt maksustada.⁸⁷ Seega, kuna korra on Eesti õiguskorras üks kitsama suunitlusega sotsiaalmaksu lagi kehtestatud, ei tohiks tekkida juriidilisi vastuolusid ka üldisema lae kehtestamisel. Vaja oleks täiendada sotsiaalmaksu seadust vaid sättega, mis kehtestab sotsiaalmaksu lae töötasult makstavale summale.

2.2. Tehniline võimalikkus

Tehnilise võimalikkuse osas ei esine samuti probleeme, kuna Eesti on maailmas tuntud kui kõrgelt arenenud e-riik ja seda ka põhjusega. Näitena saab siin välja tuua Eesti võimekuse lühikese perioodi jooksul panna töösse töötamise register⁸⁸ ning käibemaksudeklaratsiooni lisa (KMD INF), kus juriidiline isik, füüsiline isik ning riigi-, valla- ja linnaasutused peavad deklareerima arvete andmed, kui arve või arvete kogusumma ilma käibemaksuta on maksustamisperioodil ühe tehingupartneri kohta vähemalt 1000 eurot⁸⁹. Viidatud muudatused nõudsid esimesel juhul tehniliselt uue registri välja töötamist, teisel juhul deklaratsiooni lisa väljatöötamist ning selle täitmisega seotud tehniliste probleemide lahendamist. Sotsiaalmaksu

⁸³ MTA. Madalapalgaliste töötajate toetus 2017. aastal. - <http://www.emta.ee/et/eraklient/tulu-deklareerimine/madalapalgaliste-tootajate-toetus-2017-aastal> (12.04.2017).

⁸⁴ MTA. MTA: veel 20 000 inimesel on madalapalgalise tagasimakse taotlus esitamata. 17.03.2017. - <http://www.emta.ee/et/uudised/mta-veel-20-000-inimesel-madalapalgalise-tagasimakse-taotlus-esitamata>(12.04.2017).

⁸⁵ Tegemist on soodustusega kõrgepalgaliste jaoks, kuna eeldatakse, et sellega tõuseb nende netopalk.

⁸⁶ Vabariigi Valitsuse 18.12.2015 määruse nr 139 (RT I, 22.12.2015, 51) § 1 lg 2 kohaselt kehtib alates 01.01.2017 töötasu kuutasu alammäär täistööajaga töötamise korral 430 eurot. Seega on FIE 15-kordne lagi 2017. aastal $430 \times 15 = 6\,450$ eurot ehk sotsiaalmaksukohustus on kuni $6\,450 \times 33\% = 2\,128,50$ eurot.

⁸⁷ L.Lehis. Eesti maksuseadused koos rakendusaktidega. Õigusaktide kogumik seisuga 01.02.2012 Lasse Lehise kommentaaridega. Tartu: Maksumaksjate Liidu Kirjastus.

⁸⁸ Maksukorralduse seadus. – RT I 2002, 26, 150. Vastav muudatus jõustus 01.07.2014.

⁸⁹ Käibemaksuseadus. – RT I 2003, 82, 554. Vastav muudatus jõustus 01.11.2014.

lae kehtestamisel ei ole vaja praegust tulu- ja sotsiaalmaksu, kohustusliku kogumispensioni makse ja töötuskindlustusmakse deklaratsiooni (TSD) lisa 1 muuta, piisab vaid sotsiaalmaksu reale kehtestatud lae märkimisest. Samasugune põhimõte kehtib ka sotsiaalmaksu alampiiri ehk kuumäära märkimisel TSD-le. Täpsemalt arvestab elektroonse deklaratsiooni täitmisel tegelikult Maksu- ja Tolliameti (MTA) programm ise väljamakse summa ja liigi lisamise järgselt välja maksumaksja maksukohustuse, sh sotsiaalmaksukohustuse.⁹⁰ Deklaratsiooni käsitsi täitmisel tuleb sotsiaalmaksu reale töötasu alammäärast madalamat töötasu deklareerides kirjutada summa, mis võrdub sotsiaalmaksu kuumääraga, mis 2017. aastal on 141,90 eurot⁹¹. Seega sarnane süsteem võiks toimida ka sotsiaalmaksu laega selle kehtestamisel. Lisaks tuleb muudatuse tõttu tööandjatel teha korrektsioone töötajate palgaarvestuses, kuid siinkohal saab asuda seisukohale, et see on pigem pisimuudatus. Seda esiteks, kuna taolist töötasu maksvaid ettevõtteid ei ole palju ning teiseks, piirdub see enamasti ühekordse programmimuudatusega.

Eeldusel, et sotsiaalmaksu ülempiiriks kehtestatakse umbes 3 500 eurot, ei muutu ka vanemahüvitisega seonduv, kuna 2017 on maksimaalne vanemahüvitise suurus 2 907,15 eurot⁹².

Sotsiaalmaksuseaduse täiendamise seaduse seletuskirjast⁹³ nähtub, et seni on kõne all olnud vaid sotsiaalmaksu lae kehtestamine summale, mis ületab ühes kuus kokku lepitud brutotöötasu. Momendil on selleks summaks olnud vastavalt seletuskirjale 4⁹⁴ kuni 4,5⁹⁵ kordne kolme kvartali keskmine mediaanväljamakse, ehk siis ligikaudu 3 500 eurot. Olgu siinkohal välja toodud, et kuigi seaduseelnõu koostaja räägib vaid mediaanpalga positiivsetest külgedest keskmise töötasu ees, võib asuda seisukohale, et seaduseelnõu koostaja sooviks oleks täna kehtestada sotsiaalmaksu ülempiir 3 500 euro⁹⁶ juures. Siit edasi aga tasub

⁹⁰ MTA. Sotsiaalmaksu deklareerimisest 2015 TSD lisa 1. - <http://www.emta.ee/et/ariklient/tulu-kulu-kaive-kasum/tsd-2016/sotsiaalmaksu-deklareerimisest-tsd-2015-lisas-1> (18.04.2017).

⁹¹ 2016. aasta töötasu alammäär oli 430 eurot (Töötasu alammäära kehtestamine. - RT I, 22.12.2015, 51), seega 2017. aasta sotsiaalmaksu miinimikohustus on $430 \times 33\% = 141,90$ eurot.

⁹² Sotsiaalkindlustusamet. Perekohalike liigid. - <https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/et/perekohalike-liigid> (12.04.2017).

⁹³ Sotsiaalmaksuseaduse täiendamise seaduse eelnõu. 364 SE (viide 78).

⁹⁴ Sotsiaalmaksuseaduse täiendamise seaduse eelnõu. 214 SE. - <http://eelvoud.valitsus.ee/main#9JgV155M> (16.03.2017).; Sotsiaalmaksuseaduse täiendamise seaduse eelnõu. 311 SE. - <http://eelvoud.valitsus.ee/main#2TbqS7iA> (16.03.2017).

⁹⁵ Sotsiaalmaksuseaduse täiendamise seaduse eelnõu. 364 SE (viide 78).

⁹⁶ Seda kinnitab ka asjaolu, et kõigi kolme seaduseelnõu sotsiaalmaksu laeks on soovitud kehtestada alati umbes 3 500 euro suurune töötasu, muutes vaid vastavalt mediaanpalgale selle kordajat (kas siis 4-kordne või 4,5-kordne).

analüüsida, mis oleks siiski kõige õigem näitaja, mille abil lage fikseerida. Variandid oleksid alljärgnevad:

1. keskmine palk,
2. mediaanpalk,
3. töötasu alammäär,
4. tervishoiukulud ühe inimese kohta,
5. fikseeritud summa.

Keskminist palka arvestab ja avaldab Statistikaamet (SA).⁹⁷ Koostatud palgastatistika hõlmab ainult palgatöötajaid ning avaldatud keskmine palk (sisaldab endas aja- ja tükitöö tasu, puhkusetasu, mitterahalist e loonustasu, ebaregulaarsed preemiad ja lisatasusid) annab tööandjale ülevaate täistööajaga ametikoha keskmisest hinnast tööturul ja selle muutustest. SA andmed on tekkepõhised, st kajastatakse tehingu toimumise ajal, hoolimata sellest, kas raha on liikunud. Lisaks on SA avaldatavad keskmised brutokuupalgad taandatud täistööajaga töötajale, et oleks võimalik võrrelda palku töötaja pikkusest hoolimata.⁹⁸ 2016. aasta keskmine palk SA andmetel oli 1 138,75 eurot⁹⁹.

Mediaanpalka arvestab ja avaldab MTA, kes avaldab isiku kohta tehtud erinevaid väljamakseid (andmete aluseks on maksudeklaratsiooni TSD lisa 1 ning deklareeritud väljamaksete kogusumma jagab MTA isikute arvuga, kelle on tehtud väljamakseid, seega erisoodustusi arvesse ei võeta), mis on seotud töösuhtega.¹⁰⁰ MTA andmed kassapõhised, st tehinguid kajastatakse vastavalt raha laekumisele, kui tulu- ja sotsiaalmaks on deklareeritud. MTA võtab arvesse kõik isikud, kellele on tehtud väljamaksed ning tähtsust ei oma, kas väljamakse on tehtud isikule täistööajaga või osalise töötaja eest.¹⁰¹ 2016. aasta mediaanväljamakse ühes kuus oli 716 eurot.¹⁰²

Töötasu alammäära kehtestab Vabariigi Valitsus töölepingu seaduse¹⁰³ § 29 lg-st 5 tulenevalt. Lõike 6 kohaselt kehtestatud alammäärast madalamat töötasu ei või töötajale maksta. Siinkohal peetakse silmas täistööajaga töötavat inimest ja talle makstavat töötasu. 2016. ja

⁹⁷ SA. Mille poolest erineb Statistikaameti ning Maksu- ja Tolliameti avaldatav palgastatistika? - <https://www.stat.ee/16427> 14.12.2007 (18.04.2017).

⁹⁸ SA (viide 97).

⁹⁹ SA. Keskmine brutokuupalk ja brutotunnipalk, kvartal. - <https://www.stat.ee/36716> (18.04.2017). $1\,091 + 1\,163 + 1\,119 + 1\,182 / 4 = 1\,138,75$.

¹⁰⁰ SA (viide 97).

¹⁰¹ SA (viide 97).

¹⁰² MTA. Mediaanväljamakse. - <http://www.emta.ee/et/kontaktid-ja-ametist/maksulaekumine-statistika/mediaanvaljamakse> (18.04.2017).

¹⁰³ Töölepingu seadus. - RT I 2009, 5, 35.

2017. aasta töötasu alammäär kehtestamisel võeti aluseks Eesti Ametiühingute Keskliidu ja Eesti Tööstajate Keskliidu vahel kokkulepitud alammäär, milles lepiti kokku 28.10.2015 sõlmitud kollektiivlepingus.¹⁰⁴ 2016. aasta töötasu alammäär oli 430 eurot kuus.¹⁰⁵ Sotsiaalmaksu kuumäär on pandud sõltuvusse Vabariigi Valitsuse kehtestatud alammääraast tulenevalt SMS §-le 2¹.

Statistikat ühe inimese kohta tehtud tervishoiukulutustest arvestab ja avaldab Tervise Arengu Instituut (TAI). TAI on valitsuse asutatud teadus- ja arendusasutus, mis kogub, ühendab ja pakub erinevatest allikatest pärit usaldusväärset üleriigilist teavet Eesti rahvastiku tervise kohta.¹⁰⁶ 2015. aastal olid tervishoiukulud ühe inimese kohta 1 006 eurot ehk just nii suures summas tervishoiuteenuseid sai iga inimene aastas keskmiselt¹⁰⁷. Töö kirjutamise ajal 2016. aasta keskmiseid andmeid ei olnud avaldatud. See teeb siis kuus ühe inimese kohta kulu 83,83 eurot ning arvestades, et sotsiaalmaksu alammäär 2015. aastal oli 117,15 eurot kuus¹⁰⁸, moodustas see alammääraast ligikaudu 72%. Kuna aga ravi- ja pensionikindlustus on töö kirjutamise ajal seotud ühe 33%-lise määraga, siis tuleb tõdeda, et välja toodud võimalus läge fikseerida käesoleval juhul ei sobi, kuna ei arvesta pensionikindlustuse ning selle kuludega. Antud näitaja sobiks paremini fikseerima ainult ravikindlustuse alam- ja ka ülemmäära.

Sotsiaalmaksuseaduse täiendamise seaduse eelnõu 214 SE¹⁰⁹ seletuskirjas on välja toodud, et 4,5-kordne maksupanus (ca 3 500 eurot) solidaarsesse ühiskassasse võrreldes mediaanpalga saajatega on piisavalt solidaarne panus sotsiaalsüsteemi, kui pidada silmas, et kõrgepalgalised ei vaja keskmisest palgasaajast rohkem sotsiaalteenuseid. Selle väite põhimõttega, et kõrgepalgalised ei vaja keskmisest rohkem sotsiaalteenuseid, tuleb nõustuda ning seetõttu peaks sotsiaalmaksu üheks eesmärgiks olema õigluse tagamine ning maksete ja vastuhüvede vahel tasakaalu loomine. Siiski tuleb asuda seisukohale, et süsteemi terviklikkuse ja loogilisuse jätkamiseks oleks kõige otstarbekam sotsiaalmaksu lagi sarnaselt sotsiaalmaksu alammääraga siduda töötasu alamääraga. Mitmekordne antud ülemmäär aga olema peaks, on täna väga keeruline hinnata. See sõltub omakorda kas ja kuidas asutakse

¹⁰⁴ Vabariigi Valitsuse määruse „Töötasu alammäär kehtestamine“ eelnõu ja seletuskiri. - <http://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/899b7ddc-a11e-4cf9-9f40-033393101e4b?activity=1#JBDmuz21> (18.04.2017).

¹⁰⁵ Töötasu alammäär kehtestamine. - RT I, 22.12.2015, 51.

¹⁰⁶ TAI. - <http://www.tai.ee/et/> (18.04.2017).

¹⁰⁷ TAI. Tervishoiukulud 2015. Tallinn 2016. - <http://www.tai.ee/et/terviseandmed/uuringud> (18.04.2017).

¹⁰⁸ MTA. Maksumäärad ja maksuvaba tulu suurus. - <https://www.emta.ee/et/eraklient/tulu-deklareerimine/maksumaarad> (18.04.2017).

¹⁰⁹ Sotsiaalmaksuseaduse täiendamise seaduse eelnõu. 214 SE. - <http://eelvoud.valitsus.ee/main#9JgVl55M> (16.03.2017).

sotsiaalkindlustussüsteemi reformima¹¹⁰, kas kehtima jääb üks sotsiaalmaksumäär või eraldatakse ravikindlustus ja pensionikindlustus ning neile kehtestatakse eraldi määrad. Kuna kõik näitajad on ajas muutuvad, peaks antud kordaja olema samuti ajas muutuv.

Samas, kui võtta aluseks sotsiaalmaksu lae teine eesmärk, milleks on soodustuste andmine majanduse elavdamiseks ning töökohtade loomiseks, siis eelnevalt välja toodud näitajaid aluseks võtta pigem ei saa. Siin sobiks tõenäoliselt ülemmääraks üks konkreetne summa, nt 3 500 eurot. Samas selleks, et ettevõtja teaks võimalusel maksukulutustega tulevikus arvestada, peaks määr siiski olema seotud mingisuguse näitajaga.

Võttes arvesse Saksamaa paljusid erisusi sotsiaalmaksu laele, võib spekuloida, kas taoliste erisuste loomine oleks mõistlik ka Eestis või peaks pigem kehtestama ühe ja üldise lae kõigile. 2017. aasta märtsis avaldati statistika 2016. aasta keskmise brutokuupalga kohta maakondade lõikes.¹¹¹ Kõige kõrgem oli keskmine brutokuupalk ootuspäraselt Harju maakonnas (1 271 eurot) ja kõige madalam keskmine brutokuupalk oli Põlva maakonnas (864 eurot). Vahe kahel keskmisel brutopalgal oli 407 eurot, mis on peaaegu sama suur, kui Vabariigi Valitsuse kehtestatud töötasu alammäär 2016. aastal.¹¹² Seega tasub kaaluda, kas kehtestada sotsiaalmaksule lagi, mis oleks sõltuvuses maakonna keskmise töötasuga. Sellel mõttel on esialgu positiivseid külgi rohkem kui negatiivseid. Kohaliku oluga rohkem arvestav sotsiaalmaksu lagi mõjutaks suuremat hulka inimesi ning tänu sellele väheneks ka ebavõrdsus maakondade lõikes. Tõenäoliselt elavdaks see ka kohalikku elu rohkem, kuna osa ettevõtteid kaaluks tõenäoliselt oma äri (Harju maakonnast) madalama laega maakonda liikumist. Seega, kui näiteks Nortal AS viiks osa oma ärist ja töötajatest Põlva maakonda, siis esmapilgul jah, ta nagu optimeeriks maksudega, kuid teisest küljest vaadatuna elavdab see kohalikku elu ja majandust (tarbimine ja teenused Põlva ettevõtjatelt) ja tekkiv kasu on tõenäoliselt suurem kui kahju. Seda veel eriti olukorras, kus riigi tasandil on palju räägitud, et maakohtades elu vaibub ning seetõttu püütakse leida võimalusi, kuidas kohalikku elu elavdada. Maakonna keskmise brutotöötasuga seotud sotsiaalmaksu lae negatiivne aspekt on aga asjaolu, et maksusüsteem läheb senisest tunduvalt keerulisemaks. Samas tasub küsida, kas tänases e-riigis nagu seda Eesti on, ei tasuks enam karta, et maksudega administreerimine läheb keeruliseks. Pigem tuleb asuda seisukohale, et tehnoloogia peaks meid igapäevaselt aina rohkem aitama ning selle võrra võib süsteem ka keerukamaks minna. Või tuleb esikohale

¹¹⁰ Sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutlikkuse kohta vt töö osa 3.4.

¹¹¹ SA. Maakondade võrdlus. - <http://www.stat.ee/ppe-45400> (15.04.2017).

¹¹² 2016. aastal oli töötasu alammääraks 430 eurot.

seada siiski võimalus, et iga inimene saab ise oma tasutavate maksude arvestamisega vajadusel hakkama. Küll on see aga teema, mida ei ole täna sotsiaalmaksu laega seondvalt laiemalt arutatud, seetõttu ei ole võimalik ka hinnata, milline oleks ühiskondlik reaktsioon taolisele muudatusele.

Lae kehtestamisel ühele kuule tuleb aga arvestada erinevate aspektidega. Esimesena saab välja tuua asjaolu, et antud soodustusest võivad saada kasu ka need töötajad, kes igakuiselt ei pruugigi eelnevalt välja toodud summat ületavat töötasu teenida, kuid aastas ühel-kahel kuul võib see tänu puhkusetasudele, preemiatele ja lisatasudele juhtuda. Teiseks, võib see innustada ettevõtjaid maksudega optimeerima. Näiteks on isiku töötasu 2 000 eurot kuus ja seni on preemiaid makstud kord kvartalis. Kui me eeldame, et kvartali preemia summa ei ületa koos palgaga ühes kuus 3 500 eurot, siis tööandja on nii palgalt kui ka preemialt tasunud seni täies ulatuses sotsiaalmaksu. Siin aga võivad tööandjad muuta seni kehtinud süsteemi ja hakata preemiaid välja maksma korra aastas. Ja kui ma eeldame, et aastane preemia koos kuupalgaga ületavad ühes kuus kokku 3 500 eurot, siis antud juhul hoiaks tööandja sellega tööjõukulused kokku. Sama on ka puhkusetasudega, sest kui korra aastas puhata võib selle eest saadav tasu samuti küündida eelpool nimetatud summani. Kõige markantsema näitena saab isegi tuua hüpoteetilise võimaluse, et isikule makstakse töötasu kokkuleppe alusel, mis näeb ette kvartalist kahel kuul miinimumpalga maksmist, selleks, et ravikindlustus ei kaoks, ja ühel kuul siis ülejäänud töötasude maksmist ning seda kõike selleks, et tööandja saaks tööjõumaksudelt kokku hoida. Sotsiaalmaksuseaduse täiendamise seaduse 364 SE seletuskirjast ei nähtu, et eelnõu koostaja oleks antud võimalusega arvestanud. Lisaks tuleks välja toodud aspektiga arvestada, kui uuesti hinnata muudatusest puudutada võivate isikute ringi suurusest ning mõjust riigieelarvele. Tõenäoliselt on maksude optimeerimise võimaluse likvideerimiseks kehtestanud osad riigid, näiteks Läti, sotsiaalmaksu lae aasta brutotöötasule. Lae kehtestamisel teatud summale aasta brutotöötasust on aga samuti üks nüanss, mis ei pruugi esmapilgul kohe välja tulla. Nimelt võõrtöötajad, kes tuleb riiki lühemaks ajaks, kui aasta ja kelle töötasu muidu igakuiselt ületab eelduslikku kuusummat (Eesti puhul näiteks $42\,000 / 12 = 3\,500$), kuid kuna ta viibib riigis vaid näiteks kuni kuus kuud, siis aasta summat ei ületa ja seetõttu ei saa tööandja ka soodustust töötaja pealt kasutada. Sellisel juhul ei täidaks maksusoodustus tegelikult ühte oma eesmärkidest, milleks 364 SE seletuskirja kohaselt on kõrgepalgaliste spetsialistide Eestisse toomine. Samas on aga võimalik olukord lahendada nii, et võõrtöötajale, kes on Eestis vähem kui kuus kuud, kehtestatakse teatud kriteeriumite täitmisel sotsiaalmaksu lagi kuu töötasult või lausa sotsiaalmaksuvabastus nagu

seda on teinud Taani¹¹³. Sellisel juhul saaks kehtestada sotsiaalmaksu lae teatud suurusele brutotöötasule aastas, kaoks võimalus maksude optimeerimiseks ning maksumuudatuse kõik eesmärgid saaksid täidetud. Küll aga tuleb siin silmas pidada, et aastase lae kehtestamisel võib tekkida vajadus täiendavateks tehnilisteks arendusteks ning kuna sellisel juhul oleks tulu deklareerimine ja sellega seotud tasaarvestuse süsteemi loomine ajamahukam ja tõenäoliselt ka kulukam.

Kas kehtestada lagi ühele kuule või aastale on olenevalt seatud eesmärkidest riigi otsustada. Küll aga viib see arutelu edasi erisoodustusega seonduva juurde. Nimelt kehtib Eestis regulatsioon, mille kohaselt tuleb erisoodustuselt ja erisoodustuselt arvestatud tulumaksult tasuda sotsiaalmaksu, neid summasid isikustamata¹¹⁴. Ühelt poolt on tööandjal lihtsam maksudeklaratsiooni täita ja lisaks ei tule erisoodustuselt maksta töötuskindlustuse ega kogumispensioni makseid. Teiselt poolt ei anna aga erisoodustuselt makstud maks ka töötajale õiguse vastuhüvedele¹¹⁵, mida annab isikustatud sotsiaalmaks. Kui aga vaadata seda uue võimaliku maksusoodustuse valguses, siis siin on samuti üks tahk, millega tuleb arvestada. Nimelt kui ka tööandja saab töötaja pealt maksusoodustust kasutada, siis eeldusel, et töötaja saab tööandja käest lisaks töötasule ka tööga mitteseotud hüvesid, tuleb selle pealt praeguse regulatsiooni kohaselt siiski sotsiaalmaksu maksta. See oleks aga vastuolus võimaliku sotsiaalmaksu lae kehtestamise eesmärkidega. Seega saab asuda seisukohale, et koos sotsiaalmaksu lae kehtestamisega tuleb muuta erisoodustust reguleerivaid sätteid ning muuta sellelt tasutavad summad samuti isikulisteks.¹¹⁶ See aga omakorda mõjutaks sotsiaalmaksu laekumist riigieelarvesse ning ka sellega tuleks mõjude analüüsimisel arvestada.

Seni Vabariigi Valitsusele esitatud sotsiaalmaksuseaduse täiendamise seaduse eelnõude seletuskirjadest ei nähtu, et soov oleks kehtestada sotsiaalmaksule lagi ka mitme tööandja juures töötavale inimesele, kes muidu ühe tööandja juures lage ületavat summat ei teeni, kuid mitme juures kokku teeniks. Veelgi enam, leidub inimesi, kelle põhitöökoha töötasu on lae jaoks piisav ja lisaks ta töötab ka teise tööandja juures. Kas teine tööandja peaks olema sotsiaalmaksu tasumise kohustusest sellisel juhul vabastatud? Antud olukorras oleks taas meetmest mõjutatud isikute ring suurem ning ka mõju riigieelarvele suurem. Pigem peab

¹¹³ Sotsiaalmaksuseaduse täiendamise seaduse eelnõu. 214 SE. (viide 109). Vabariigi Valitsuse arvamus.

¹¹⁴ SMS § 9 lg 1 p 3.

¹¹⁵ Erisoodustuselt tasutud sotsiaalmaks ei suurenda vanema- ja haigusvõitist ning pensioni.

¹¹⁶ Erisoodustusega seoses on ka teisi juriidilisi probleeme (nagu viites 115 välja toodud), kuid kuna need ei puuduta käesolevat magistritööd, siis neil lähemalt ei peatuta.

eelnõu koostaja seni silmas ühe tööandja juures sotsiaalmaksu laest suuremat töötasu teenivat inimest. Kui aga lähtuda sotsiaalmaksu lae kehtestamise võimalikest eesmärkidest, siis on hinnangud kõnealusele küsimusele, kas sotsiaalmaksu lagi on seotud tööandjaga või töötajaga, erinevad. Esiteks, kui sotsiaalmaksu lae eesmärgiks on tagada õiglus ning tasakaal maksete ja vastuhüve vahel, siis peaks sotsiaalmaksu lagi olema seotud töötajaga ning sellisel juhul peaks ülemmäär kehtima töötaja kõikide tööandjate üleselt. Siin tasuks sellisel juhul samuti lähtuda loogikast, mis kehtib sotsiaalmaksu kuumääral tulenevalt SMS § 2 lg-st 2¹, st tööandja, kes arvestab tulumaksu kinnipidamisel maksuvaba tulu, arvestab sotsiaalmaksu kuni kehtiva ülemmääraneni ning ülejäänud summalt sotsiaalmaksu enam ei tasu. Teine tööandja ei peaks sellisel juhul sotsiaalmaksu enam töötasult tasuma. Samas on olukord keerulisem, kui tööandjaid on rohkem. Lisaks peaks töötaja vajadusel kõikidele tööandjatele teiste tööandjate juures teenitavat töötasu avalikustama. Teiseks, kui sotsiaalmaksu lae eesmärgiks on majanduse elavdamine ning kõrgepalgaliste töökohtade jaoks soodustuste loomine, siis peaks sotsiaalmaksu lagi olema seotud tööandjaga.

2.3. Majanduslik võimalikkus

Seni on Vabariigi Valitsus Eesti Vabaerakonna fraktsiooni välja töötatud sotsiaalmaksu seaduse täiendamise seaduse eelnõu, mis kehtestaks sotsiaalmaksule lae, tagasi lükanud, tuues ühe peamise asjaoluna välja, et kõrgepalgalise tööjõu Eestisse toomist võiks võimalusel soodustada, kuid sellekohaseid meetmeid analüüsides tuleb arvestada ka riigi rahaliste võimalustega.¹¹⁷ Siinkohal on silmas peetud väidetavaid ümberkorraldusi riigieelarve sotsiaalsektori rahastamises, kuna nagu sissejuhatuses märgitud, on sotsiaalmaks peamiseks katteallikaks pensioni- ja riikliku ravikindlustuse finantseerimisel. Olgu täpsustavalt öeldud, et kuna Vabariigi Valitsusele on töö kirjutamise ajaks esitatud kokku kolm seaduseelnõud¹¹⁸ sotsiaalmaksu lae kehtestamiseks ning kõigil kolmel korral on nii esitatud eelnõud, seletuskirjad kui ka neile antud hinnangud olnud suuresti kattuvad, siis võetakse töö kirjutamisel aluseks viimasena esitatud eelnõu 364 SE¹¹⁹ ja sellega seotud dokumendid.

¹¹⁷ Sotsiaalmaksuseaduse täiendamise seaduse eelnõu 214 SE (viide 109).

¹¹⁸ 11.04.2016 214 SE, 12.10.2016 311 SE ja 11.01.2017 364 SE.

¹¹⁹ Sotsiaalmaksuseaduse täiendamise seaduse eelnõu. 364 SE (viide 78).

Enne seaduseelnõu väljatöötamist palus Eesti Vabaerakond Rahandusministeeriumil hinnata sotsiaalmaksu maksmise ülempiiri kehtestamise potentsiaalset eelarvemõju.¹²⁰ Mõju hindamisel lähtuti 2015. aasta TSD andmetest ja kuna hinnangu koostamise ajal oli aasta lõpuni veel 4 kuud aega, tugineti viimaste prognoosimisel 2014. aasta andmetele, võttes arvesse Rahandusministeeriumi suvist majandusprognoosi hõive- ning keskmise palga muutuse kohta. Ministeeriumi koostatud hinnangu kohaselt kaasneks 3 500 euro suuruse brutopalka kui sotsiaalmaksu maksmise piirlae kehtestamisega riigieelarvele 2017. aastal 87,1 miljoni euro suurune puudujääk. Oluline on siinkohal välja tuua, et käitumuslikku efektiga hinnangu koostamisel ei arvestatud ning seetõttu puudub ülevaade, kas võimalik maksusoodustus suurendaks tööhõivet vastavates palgagruppides ja kas maksupettuse stiimuli vähenedes väheneb ka sissetulekute peitmine¹²¹, ehk siis puudub ülevaade muudatuse võimalikust positiivsest mõjust riigieelarvele. Eelnõu koostaja aga just eelnevalt välja toodud analüüsimata aspektidele tuginebki ning leiab, et planeeritava muudatuse pikaajalisteks positiivseteks efektideks on asjaolud, et:

- a) ettevõtjad ei pea palgatulu välja võtma dividendidena;
- b) väheneb varimajanduse osakaal ümbrikupalkade maksmise vähenemise näol;
- c) suureneb kõrgepalgaliste töökohtade arv, mille puhul maksab tööandja senisest meelsamini sotsiaalmaksulaest allapoole jäävalt tasemelt;
- d) suurema lisandväärtusega töökohtade loomise strateegilisele eesmärgile toovad kõrgemapalgalised töökohad tarbimismaksudena riigikassasse vajaliku maksutulu;
- e) tänu soodsale maksukeskkonnale kompenseerib sotsiaalmaksu vähemlaekumise maksutulu, mis tekib töökohtade välismaale kolimise vältimisest, sh tarbimismaksude enamlaekumisest.¹²²

Sotsiaalmaksu lae eelnõud on algusest peale toetanud Eesti Tööandjate Keskliit. Nende ettepanekutes¹²³ riigile on esimesel kohal välja toodud, et riik langetaks otsustavalt tööjõumakse, et kaitsta Eesti ettevõtete konkurentsivõimet, tuua uusi investoreid ja töökohti. Tööandjate Keskliidu visiooni kohaselt kaetakse riigieelarve puudujääk lisatöökohtade loomise ja avaliku sektori kulude pidurdamisega. Antud mõte on välja toodud ka eelnõus 364

¹²⁰ Rahandusministeerium. Vastus Vabaerakonnale sotsiaalmaksu lae mõju kohta (viide 74).

¹²¹ Rahandusministeerium. Vastus Vabaerakonnale sotsiaalmaksu lae mõju kohta (viide 74).

¹²² Rahandusministeerium. Vastus Vabaerakonnale sotsiaalmaksu lae mõju kohta (viide 74).

¹²³ Eesti Tööandjate Keskliit. Tööandjate manifest. Eesti Tööandjate Keskliidu ettepanekud riigile, tööandjale ja töoinimesele. Sügis 2014. - <https://www.employers.ee/moju/manifest/> (07.04.2017).

SE. Eesti Vabaerakond möönab, et positiivne tulem meetmele on pikaajaline ja ning esialgne riigieelarve puudujääk tekib.

Välja toodud käitumuslikest aspektidest võib nõustuda enamusega. Ka Rahandusministeeriumi tellimisel sotsiaalmajanduslike rakendusuuringuid läbiviiva Poliitikauuringute Keskusel Praxis (edaspidi töös Praxis) 2011. aastal valminud uuringu Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutliku rahastamise võimaluste¹²⁴ kohaselt on sotsiaalmaksu langetamise mõju pikaajaline, kuid toob endaga kaasa kõrgepalgaliste tööhõive suurenemise ja töötasude dividendidena väljavõtmise vähenemise. Samas nenditakse, et nende positiivsete efektide mõju suurust ei ole võimalik täpselt hinnata. Mis puudutab suuremat tarbimismaksude laekumist riigikassasse, siis antud väitega ei saa täielikult nõustuda. Praegu kõne all oleva üle 3 500 euro suurust brutotöötasu teeniva inimese (Rahandusministeeriumi hinnangu kohaselt 11 000 inimest) puhul on vähetõenäoline, et ta rohkem tarbima hakkaks. Küll aga on vastupidi välismaalt pärit uue töötajaga, kelle töötasu ülempiirini küündib. Tema hakkab Eestis töötamise ajal siinseid tooteid ja teenuseid tarbima ning seega tema tasutud kaudsed maksud suurendavad kindlasti riigieelarvet. Veel on kaheldav, et sotsiaalmaksu lae kehtestamine toob endaga kaasa varimajanduse osakaalu kahanemise ümbrikupalkade maksmise vähenemise näol. Eesti Konjunkturiinstituudil valmis 2016. aastal uuring, mis käsitleb ümbrikupalkade levikut Eestis 2015. aastal¹²⁵. Küsitluse tulemuste kohaselt maksti illegaalset töötasu enam madalama haridusega ning sissetulekutega inimestele.¹²⁶ Siit saab järeldada, et kõrgharidusega ja suurema sissetulekute inimeste töötasu on siiski enamasti legaalne. Lisaks tuuakse uuringus välja, et enim maksti illegaalset töötasu ehitusvaldkonnas (lausa 33 %) ja põllumajandusettevõtetes (20%).¹²⁷ Täpsemalt said küsitluse tulemusena ümbrikupalka töötajad, kelle ametiteks oli viimistlusmaaler, tööline, metallitöötaja, keevitaja, ehitaja, brigadir, klienditeenindaja, müügijuht, teenistuja, müüja, operaator, aiandustöötaja, mehaanik, avaturu müüja, autojuht, lektor, andmesisestaja, teenindaja, klienditeenindaja-ettekandja, füsioterapeut ja muusik.¹²⁸ Viidatud ametite töötasud ei küündi praeguse spekuldeeritava sotsiaalmaksu lae lähedale, seetõttu ei saa nõustuda eelnõu koostajaga, et meede aitaks kaasa varimajanduse vähendamisele. Ja kui ka aitaks, siis tuleb mõnda, et selle mõju oleks pigem marginaalne.

¹²⁴ A. Aaviksoo jt. Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutliku rahastamise võimalustest. Tallinn: Praxis, 2011.

¹²⁵ E. Orro. Ümbrikupalkade levik Eestis 2015 (elanike hinnangute alusel). Eesti Konjunkturiinstituut, Tallinn, mai 2016. - <https://www.mkm.ee/et/analusid-ja-uuringud> (07.04.2017).

¹²⁶ E. Orro (viide 125), lk 6.

¹²⁷ E. Orro (viide 125), lk 7.

¹²⁸ E. Orro (viide 125), lk 9.

Sotsiaalmaksu laega seotud eelarve puudujäägi suurus on aga erinevatel andmetel olnud märkimisväärselt erinev. Nimelt tellis Rahandusministeerium Praxiselt uuringu maksupoliitika mõjust leibkondade maksukoormuse jaotumisele¹²⁹. Sotsiaalmaksumäära muutmise stsenaariumitest analüüsiti selles ka sotsiaalmaksu lae kehtestamist alates 2 000 euro suurusest brutopalgast ja 3 000 euro suurusest brutopalgast. Esimese puhul on öeldud, et sotsiaalmaksu laekumised väheneksid 181 miljonit eurot ja teise puhul 64 miljonit eurot.¹³⁰ Uuringu tegemisel võeti uuringu baasaastaks 2016 ja mittesimuleeritud näitajate väärtuste kaasajastamiseks kasutati peamiselt Rahandusministeeriumi prognoose keskmise palga, hindade ja eluasemekulude arengu kohta 2015. aasta suveprognoosist.¹³¹ Seega saab asuda seisukohale, et nii Rahandusministeeriumi hinnang kui ka Praxis hinnang on koostatud lähtudes samadest andmetest ning nende järeldused peaksid kattuma. Küll aga on Rahandusministeeriumi hinnangu kohaselt 2016. aastal 3 000 euro suuruse brutopalga ülempiiriks seadmisel eelarve puudujääk 94 miljonit eurot¹³², Praxis hinnangul aga oleks see number vaid 64 miljonit eurot¹³³. Lisaks on ka meedias levinud erinevad mõju hinnangud riigieelarvele¹³⁴, mis samuti kinnitavad, et täiendava analüüsi teostamine on vajalik. Seega tuleb tõdeda, et praegustel andmetel ei ole üheselt teada, kui suur oleks muudatuse korral tegelik riigieelarve puudujääk.

Edasise analüüsi jätkamiseks tuleb siiski lähtuda Rahandusministeeriumi hinnangus välja toodud andmetest. Riigikogu võttis 15.06.2015 vastu sotsiaalmaksuseaduse, tulumaksuseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse 41 SE¹³⁵, millega oleks kehtestatud sotsiaalmaksu määraks 33 % asemel 2017. aastal 32,5 % ja 2018. aastal 32%. Kuna Vabariigi Valitsus vahetus 23.11.2016 ja sellega seoses muutusid ka mitmed prioriteedid, siis jäi muudatus ära. Sellest hoolimata tasub aga lähemalt analüüsida sotsiaalmaksuseaduse, tulumaksuseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 41 SE seletuskirjas riigieelarve

¹²⁹ A. Vörk jt (viide 77).

¹³⁰ A. Vörk jt (viide 77), lk 75.

¹³¹ A. Vörk jt (viide 77), lk 11.

¹³² Rahandusministeerium. Vastus Vabaerakonnale sotsiaalmaksu lae mõju kohta (viide 74).

¹³³ A. Vörk jt (viide 77), lk 75.

¹³⁴ Tööandjate Keskliidu maksupoliitika töögrupi juhi Jaan Puusaag'i hinnangul läheb puhtmatemaatilisel kolmekordse keskmise palga tasemele maksulae kehtestamine maksma 54 miljonit eurot (J. Puusaag. Sotsiaalmaksu lagi on lahendus. – Äripäev 14.11.2016, <http://www.aripaev.ee/arvamused/2016/11/14/sotsiaalmaksu-lagi-on-lahendus>). Vabaerakond ise arvas, et eelnõu miinus esimese aasta eelarves on ca 60 miljoni kandis (K. Gabral. Kõrgepalgaliste seadus tõrjuti tagasi. – Äripäev 09.06.2016, <http://www.aripaev.ee/uudised/2016/06/09/korgepalgalistes-seadus-lasti-veega-alla>).

¹³⁵ Sotsiaalmaksuseaduse, tulumaksuseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. 41 SE. - <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/e102c9fb-390a-4d82-bbad-3f1c2032bf26/Sotsiaalmaksuseaduse,%20tulumaksuseaduse%20ja%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus> (16.03.2017).

puudujäägiga seonduvat. Seletuskirja sotsiaalmaksuseadust puudutavas osas, kus tuuakse välja eelnõu eeldatavad kulud nähtub, et sotsiaalmaksu määra langetamine alates 2017. aasta 1. jaanuarist 0,5 protsendipunkti võrra ja 2018. aasta 1. jaanuarist 0,5 protsendipunkti võrra vähendaks sotsiaalmaksu laekumist 2017. aastal 33,8 miljoni euro võrra, 2018. aastal 86,0 ning 2019. aastal 91,0 miljoni euro võrra. Eelnõu algatas Vabariigi Valitsus 25.05.2015. aastal ja kuna seletuskirjast ei nähtu, kes hindas muudatuste mõju riigieelarvele, võib eeldada, et seda tegi Rahandusministeerium. Parema ülevaate saamiseks kõrvutatakse sotsiaalmaksu lae kehtestamise ja määra alandamise eelnõu seletuskirjades olevad arvulised andmed tabelis 1.

Tabel 1

	Sotsiaalmaksu laeks 3 500 euro suuruse brutopalgas kehtestamine	Sotsiaalmaksu määra langetamine 2017 0,5% ja 2018 1%	Vahe
2017	87,1 milj eurot	33,8 milj eurot	53,3 milj eurot
2018	98 milj eurot	86 milj eurot	12 milj eurot
2019	113,4 milj eurot	91 milj eurot	22,4 milj eurot
KOKKU	298,5 milj eurot	210,8 milj eurot	87,7 milj eurot

Analüüsi nõrgaks kohaks on asjaolu, et 2017. aastal oleks sotsiaalmaksumäär langenud vaid 0,5% ning selle mõju riigieelarvele oleks olnud väiksem, kui 1%-lise languse puhul (sellisel juhul oleks mõju olnud $33,8 \times 2 = 67,6$ miljonit eurot ja vahe sotsiaalmaksu lae kehtestamise mõju vahel oleks 2017. aastal $87,1 - 67,6 = 19,5$ miljonit eurot). Üldiselt tuleb aga tõdeda, et sotsiaalmaksu laeks 3 500 euro suuruse bruto palga kehtestamisel oleks riigieelarvele suurem negatiivne mõju kui sotsiaalmaksu määra langetamisel oleks olnud. See aga ei tähenda automaatselt, et lae kehtestamine võimalik ei oleks. Edasi tuleb mõlema eelnõu puhul analüüsida puudujäägi finantseerimisega seonduvat. Kui sotsiaalmaksulae kehtestamisel kataks selle muudatuse enda mõju käitumisele (tarbimismaksud suurenevad, dividendide asemel hakatakse palka maksta jne), siis määra langetamise puhul nägi eelnõu 41 SE seletuskiri ette puudujäägi muudest vahenditest katmise. Täpsemalt oleks vähendatud sotsiaalmaksu eraldamist riikliku ravikindlustuse vahenditesse, kuna sellel oli pensionikindlustuse osa vähendamise ees rohkem eeliseid kui puudusi. Lisaks oleks sotsiaalmaksuseaduses sätestatud ka § 10 lõige 6, mis oleks ette näinud kompensatsiooni

haigekassale sotsiaalmaksu määra alandamisest tingitud laekumise vähenemisest. Kompenseerimine oleks hakanud toimuma MTA kaudu ning eraldise suuruseks oleks olnud summa, mis vastaks 1/25 (maksumäär alandamisel 0,5% koefitsient 1/25 ja 1% alandamisel koefitsient 1/12) haigekassale ülekantavale sotsiaalmaksule. Seletuskirjast ei nähtu, milliselt allikast täpselt oleks haigekaasale eraldi tehtud, kuid siinkohal on oluline asjaolu, et see oli võimalik ning tegelikult oli riigieelarves vahendeid, millega puudujääke vajadusel katta. Eelnevalt tulenevalt saab asuda seisukohale, et ka sotsiaalmaksu lae kehtestamisel tekkivat puudujääki oleks esialgu võimalik katta riigieelarve vahenditest ja järgmise eelnõu algataja, kes soovib sotsiaalmaksule lage kehtestada, peaks sellele asjaolule viitama. Mis aga ei tähenda, et muudatuse enda pikaajalist positiivset mõju riigieelarvele ei peaks täiendavalt analüüsima.

Võrreldes omavahel eelnevalt välja toodud kahte meedet, on muuhulgas leitud, et selleks, et tööjõu maksukoormust alandada, ei piisa sotsiaalmaksu 1-2 protsendilisest langetamisest, samuti ei ole mõistlik ühetaoline maksulangetamine kõigile maksuobjektidele. Põhjuseks on välja toodud asjaolu, et enamikule ettevõtetele on selline langus vaevumärgatav, kuid samas on tegemist väga suure kuluga riigieelarve. Selle asemel soovitatakse keskenduda meetmetele, sealhulgas sotsiaalmaksule lae kehtestamisele, mis tegelevad spetsiifiliste probleemidega ja annaksid teatud tööandjate gruppidele olulist efekti.¹³⁶

Lisaks on välja pakutud ka teisi võimalusi, kuidas tööjõumaksude alandamisest, sh sotsiaalmaksule lae kehtestamisest, tulenevat riigieelarve puudujääki katta:

- a) kehtestada täiendavaid makse energiatõhususe suurendamiseks;¹³⁷
- b) suurendada eluaseme maksustamist;¹³⁸
- c) pärandimaksud;¹³⁹
- d) korduvad omandimaksud¹⁴⁰;
- e) keskkonnamaksud;¹⁴¹

¹³⁶ K.Pihor jt. Eesti majanduse ees seisvad ülesanded ja nende lahendamise võimalused. Riigikogu Toimetised 32/2015.; L.Lehis. Koalitsioonikahur hakkas kõmmutama. Maksumaksja, 2015, nr 5.

¹³⁷ K.Pihor jt. Eesti majanduse ees seisvad ülesanded ja nende lahendamise võimalused. Riigikogu Toimetised 32/2015

¹³⁸ K. Pihor jt (viide 137).

¹³⁹ K. Pihor jt (viide 137) ja European Commission. Tax Reforms in EU Member States: 2015 Report. - https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/economic-analysis-taxation/tax-reforms-report_en (16.03.2017).

¹⁴⁰ Viidanud on nii K. Pihor jt (viide 137) kui ka E. Raasuke jt. Majandusarengu töögrupi raport. 10.11.2016 - https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/failid/majandusarengu_raport.pdf (15.03.2017), lk 53.

¹⁴¹ K.Pihor jt (viide 137).

- f) dividenditulu maksustamine sotsiaalmaksuga kuni 20 000 euronit aastas koos sotsiaalmaksu lae kehtestamisega¹⁴²;
- g) täiendavalt tarbimine maksustada (nt suhkrumaks)¹⁴³;
- h) kinnisvara maksustada¹⁴⁴;
- i) kingitusi maksustada¹⁴⁵.

Seega, kuna fiskaalne aspekt on sotsiaalmaksu lae kehtestamise võimalikkuse kaalumisel siiski suure tähtsusega, tuleks koostada uus analüüs, kus peaks arvesse võtma tervet aastat (12 kuu reaalsed andmed) ning lisaks tuleks analüüsida ka käitumuslikku efekti. Pidades silmas, et sotsiaalkindlustus ja selle rahastamine on väga tundlik valdkond, mis ka ilma taoliste suurte muudatusteta vaevleb puudujäägi käes, ei ole mõistlik muudatuse elluviimine ilma täiendava hinnanguta. Lisaks on vajalik kaaluda, millised on võimalikud vahendid riigieelarve puudujäägi katmiseks ning kuid neid praeguse maksusüsteemi juures ei nähtu, tuleks analüüsida mõne uue maksu kehtestamist ja sellega seonduvat.

Järeldused

1. Sotsiaalmaksu lae kehtestamine Eestis on juriidiliselt võimalik, ei esine vastuolusid Eesti Vabariigi põhiseaduse ega madalamal asetsevate õigusaktidega.
2. Tehniliselt on sotsiaalmaksu lae kehtestamine Eestis võimalik. Tehnoloogilisi takistusi ei esine.
3. Sotsiaalmaksu lae kehtestamisel on vaja otsustada, kas ja millise näitaja abil lage fikseerida. Töö raames tehtud analüüsi tulemusena selgus, et senise süsteemi terviklikkuse ja loogilisuse jätkamiseks oleks kõige otstarbekam sotsiaalmaksu lagi sarnaselt sotsiaalmaksu alammääraga siduda eelmise aasta töötasu alammääraga. Vaja on täiendavalt hinnata mitmekordne antud ülemmäär olema peaks.
4. Laiemat debatti vajab arutelu, kas sotsiaalmaksu lagi peaks olema piirkonniti erinev.
5. Sotsiaalmaksu lae kehtestamisel kuu töötasule on aspekte, millele seni laiemalt tähelepanu ei ole pööratud. Ka lae kehtestamisel aasta töötasule on samuti asjaolusid, millega peab täiendavalt arvestama. Riik peab otsustama, millisel eesmärgil

¹⁴² Äripäev. Dividendidele sotsiaalmaks, sotsiaalmaksule lagi. – Äripäev, 13.03.2013.

¹⁴³ T. Tänavsuu. Eesti liigub kindlalt Põhja-Korea suunas. Intervjuu ettevõtja Indrek Neiveltiga. – Eesti Ekspress 12.04.2016.

¹⁴⁴ European Commission. Tax Reforms in EU Member States: 2015 Report. - https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/economic-analysis-taxation/tax-reforms-report_en (16.03.2017).

¹⁴⁵ European Commission (viide 144).

sotsiaalmaksule lagi seatakse ning sellest tulenevalt ka kindlaks määrama, kas see peaks olema kuu või aasta töötasule.

6. Sotsiaalmaksu lae kehtestamisel tuleb muuta erisoodustusmaksult seni tasutud isikustamata sotsiaalmaks isikustatud sotsiaalmaksuks.
7. Tulenevalt sotsiaalmaksu lae eesmärgist on vaja otsustada kas ülempiir on seotud tööandjaga või töövõtjaga.
8. Töö kirjutamise ajal on erinevad hinnangud, kui suur oleks negatiivne mõju riigieelarvele nii lühi- kui ka pikaajaliselt. Küll aga saab väita, et soovi korral on eelarve tasakaalus hoidmiseks võimalik kehtestada erinevaid makse, suurendada määrasid või liigutada raha eelarvesse muude tulude arvelt. Seega on sotsiaalmaksu lae kehtestamine soovi korral ka majanduslikult võimalik.

3. SOTSIAALMAKSU LAE KEHTESTAMISE VAJALIKKUS JA KASULIKKUS EESTIS

3.1. Eesti majanduse põhiprobleemid 2017. aastal

„Mis tõi meid siia, ei vii meid enam edasi”¹⁴⁶ on president Ilvese tema ametiajal üks tema populaarsemaid väljaütlemisi. 12.04.2017 avalikustas Eesti Konjunkturiinstituut ülevaate Eesti majandusest¹⁴⁷, kus on välja toodud 15 majandusprobleemi, mida eksperdid nende raskusastmete järgi reastasid. Esimesel kohal on oskustööjõu puudus, teisel vähene innovatsioon, kolmandal rahvusvahelise konkurentsivõime vähesus, neljandal ebapiisav nõudlus ja viiendal vähene usaldus valitsuse majanduspoliitika suhtes.

Eesti konkurentsivõime tõstmisega, majanduskasvu edendamisega, oskustööjõu puudusega ning innovatsiooni vähesusega seoses on tehtud erinevaid analüüse ja antud mitmesuguseid hinnanguid, kokku on kutsutud erisuguseid töögrupe, välja on pakutud palju erinevaid alternatiive.

Global Startup Ecosystem Report 2017 (edaspidi töös Global Start-up raport)¹⁴⁸ kohaselt on Eesti maailmas üks väiksemaid, aga samas ka põnevamaid start-up keskkondi. Positiivsete külgedena on raportis muuhulgas välja toodud e-residentsus, hiljuti läbi viidud Startup Visa programm¹⁴⁹, Eesti start-upide suunatus välisurgudele on omasuguste seas üks kõrgemaid jne. Siit saab kinnitust, et seni riigi tehtud sammud on maailmale näha ja kuulda ning Eesti on arvestatav kasvulava, kuhu oma start-up firma rajada. Küll aga tuleb juhtida tähelepanu kitsaskohale, millele raport viitab. Nimelt on Eesti start-upides puudus kasvajuhtimise kogemusest, mis väljendub väheses kasvufaasi start-upis töötamise kogemusega spetsialistide hulgas, täpsemalt on vähemalt kahe aasta suurune töökogemus start-upis vaid 40 % töötajatest¹⁵⁰. Seni, kuni kohalikud talendid arenevad, on vaja Eestisse meelitada välisspetsialiste. See on aga praegustes oludes keeruline, kuna raporti kohaselt on Eestis arendaja keskmine aastapalk 19 000¹⁵¹ dollarit, samal ajal kui rahvusvaheline keskmine

¹⁴⁶ Vabariigi President Eesti Vabariigi 96. aastapäeval 24. veebruaril 2014. Kõne. - <https://vp2006-2016.president.ee/et/ametitegevus/koned/9862-2014-02-24-16-05-12/index.html> (12.04.2017).

¹⁴⁷ Eesti Konjunkturiinstituut. Konjunktuur 1 (200) 2017. - <https://www.ki.ee/> (14.03.2017).

¹⁴⁸ Startup Genome. Global Startup Ecosystem Report 2017. - <https://startupgenome.com/report2017/> (08.04.2017).

¹⁴⁹ Silmas on peetud muudatusi välismaalaste seaduses, millest täpsemalt räägitakse alljärgneva teadus- ja arendustegevust ning innovatsiooni soosiva maksumeetmetiku analüüsi juures.

¹⁵⁰ Startup Genome (viide 148), lk 103.

¹⁵¹ 08.04.2017 seisuga 17 940 eurot.

aastapalk on aga 49 000 dollarit¹⁵². Tuleb tõdeda, et nii suur erinevus töötasus meelitab siia vaid väga väheseid spetsialiste. Ühe põhjusena, miks on Eestis tõenäoliselt arendajatel nii madalad palgad, võib välja tuua kõrged tööjõumaksud. Siin on vajalik tõsiselt kaaluda alljärgnevalt välja toodud teadus- ja arendustegevust (TA) ja innovatsiooni soosiva maksumeetmestiku analüüsis esitletud meetmete rakendamise sobivust Eestis. Tasub esile tuua, et tõenäoliselt oleks kõige sobivamaks meetmeks TA ja innovatsiooni töötajatele töötasudelt makstava sotsiaalmaksule lae kehtestamine, kui mitte sellele teatud juhtumitel veelgi radikaalsemate erisuste tegemine nagu seda on sotsiaalmaksust vabastamine.

Teadus- ja arendustegevust ja innovatsiooni soosiva maksumeetmestiku analüüs

2009. aastal tellis Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium KPMG Baltics AS-lt, Praxis-lt ja TTÜ professor Karsten Staehr-lt analüüsi (edaspidi töös KPMG ja Praxise analüüs)¹⁵³, kuidas TA ning innovatsiooni Eestis erinevate maksumeetmetega soodustada. Muuhulgas hinnati KPMG ja Praxise analüüsis kokku nelja tööjõumaksude meedet: TA töötajate tulumaksu alandamine 10%-le; TA töötajate sotsiaalmaksu alandamine 15%-le; TA töötajate sotsiaalmaksu lagi, sotsiaalmaksulagi võörtööjõule teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni valdkonnas. Lisaks hinnati mõju, mille tooks kaasa sotsiaalmaksulae kehtestamine kõikidele töötajate, kelle aastapalk on suurem kui 270 000 EEK (17 256,15 EUR; see teeb kuupalgaks 1 438 EUR, mis on 2007. aasta kahekordne keskmine brutokuupalk¹⁵⁴). Käesolevas töös keskendutakse sotsiaalmaksuga seotud analüüsile.

KPMG ja Praxise analüüsis väljatoodud ettepaneku kohaselt laieneks sotsiaalmaksu alandamine 33%-lt 15%-le kõikidele TA töötajatele. Lisaks tuuakse välja, et pakkudes tööandjatele soodustusi tööjõumaksude osas, soodustatakse sellega ka töötajaid, kuna ettevõtlusega tegeledes võetakse arvesse kogu palgafondi ja seetõttu võib eeldada, et kui sotsiaalmaksu tasumise kohtustus väheneb, siis selle võrra või vähemalt osaliselt töötajate töötasud peaksid suurenema.¹⁵⁵ Taolise meetme kõige suuremaks negatiivseks küljeks on asjaolu, et kuna inimeste sotsiaalkindlustushüvitised sõltuvad nende poolt tasutud

¹⁵² 08.04.2017 seisuga 46 267,50 eurot.

¹⁵³ KPMG Baltics AS, PRAXIS Center for Policy Studies, K. Staehr. Ananalysis of tax incentives to promote research and development in Estonia. - <http://www.praxis.ee/tood/teadus-arendustegevust-ja-innovatsiooni-soosiva-maksumeetmestiku-analuus/> (17.03.2017).

¹⁵⁴ Uuringu aluseks on võetud 2007. aasta statistika. Statistikaameti info kohaselt oli 2007. aasta keskmine brutopalk 719,75 eurot. SA. Keskmine brutokuupalk ja brutotunnipalk, kvartal. - <https://www.stat.ee/36716> (25.04.2017).

¹⁵⁵ KPMG Baltics AS (viide 153), lk 102.

sotsiaalmaksust, siis TA töötajatel need väheneksid. Täiendava võimalusena nähakse ette vähemtasutud sotsiaalmaks TA töötajatele kompenseerida. KPMG ja Praxise analüüsi kohaselt iseloomustab meedet alljärgnev:

- a) mõjutab TA tööjõukuluseid kõigis sektorites, hinnanguliselt väheneb palgakulu 13,4%, mis omakorda suurendab tööhõivet ligikaudu, 3% mõjutades riigieelarvet omakorda positiivselt hinnanguliselt 13 milj EEK kuni 200 milj EEK;
- b) meetmel on suur mõju, kuna mõjutab kokku kuni 10 000 töötajat;
- c) sotsiaalmaksu laekumised väheneksid aastas hinnanguliselt 170 miljonit EEK;
- d) lühemas perspektiivis tõuseb teadus- ja arendustegevus hinnanguliselt 0,63% ja pikemas perspektiivis 28%.¹⁵⁶

Uuringuaruannet üldistades saab väita, et sotsiaalmaksu langetamine 50% võrra tooks kaasa väga palju positiivset - mõjutatud isikute ring on suur, nende töötasud suurenevad, tööhõive suureneb, pikemas perspektiivis majandus kasvab ning see omakorda mõjutab riigieelarvet positiivselt. Samas jääb riigieelarvesse laekumata 50% puudutatud isikute sotsiaalmaksust, mis on hinnanguliselt siiski liialt suur puudujääk, et seda muude vahendite arvelt katta. Praeguses olukorras sobiks antud meedet rakendada vaid juhul, kui muudetakse pensioni- ja ravikindlustussüsteemi. Ühe variandina võiks näiteks kehtestada mingis osas sundkindlustus (inimesed saaksid kuni mingi tasemeni kasutada tervishoiuteenuseid ja kindlustaksid teatud osas oma pensioni) ning edasi on igal inimesel endal võimalik oma tervist ja tulevikku kindlustada (erakindlustus). Teise variandina näiteks, kui eeldada, et 15%-line tasutud sotsiaalmaks läheb vaid ravikindlustuse katteks (selles osas säiliks senine süsteem) ja pensioni peaksid kõik inimesed ise vastavalt võimalustele kindlustama (erakindlustus).

Sotsiaalmaksu lae kehtestamist kõikidele TA töötajatele hinnatakse KPMG ja Praxise analüüsis kolme erineva kuupõhise lae mõju korral: 7 800 EEK, 6 300 EEK, 4 700 EEK (500 EUR, 400 EUR, 300 EUR).¹⁵⁷ Seega võeti sotsiaalmaksu laeks brutopalgad vastavalt 1 515,20 EUR, 1 212,10 EUR ja 909,10 EUR¹⁵⁸. Üldiselt on aga uuringuaruande kohaselt tegemist meetmega, millel on mitmeid positiivseid lisamõjusid. Kõige olulisemana tuuakse välja kõrge kvalifikatsiooniga töökohtade loomine, mis peaks Euroopa Liidu vanadele liikmesriikide elanike jaoks Eesti tööturu atraktiivsemaks muutma, kuna nemad on harjunud kõrgete töötasudega. Kõrge kvalifikatsiooniga tööjõud annab ka majandusse suuremat lisandväärtust.

¹⁵⁶ KPMG Baltics AS (viide 153), lk 130-132.

¹⁵⁷ KPMG Baltics AS (viide 153), lk 133.

¹⁵⁸ $500 \times 100 / 33$; $400 \times 100 / 33$; $300 \times 100 / 33$.

Negatiivse küljena tuuakse välja asjaolu, et taaskord väheneksid inimese õigused sotsiaalkindlustushüvitistele ja need tuleks kompenseerida.¹⁵⁹ KPMG ja Praxise analüüsi kohaselt iseloomustavad meedet lisaks juba eelnevalt välja toodule alljärgnev:

- a) puudutab kõrge sissetulekuga inimeste tööjõukulusid TA kõikides sektorites, sh ettevõtlussektoris;
- b) mõjutatud isikute hulk sõltuvalt sotsiaalmaksu laest on 1 000 – 4 000 inimest ehk keskmine kuni suur;
- c) soodustab suure sissetulekuga TA töötajate kasvu;
- d) mõju riigieelarvele aastas oleks vastavalt 21 miljonit EUR, 42 miljonit EUR ja 96 miljonit EUR;
- e) lühemas perspektiivis tõuseb teadus- ja arendustegevus hinnanguliselt vastavalt 0,08%, 0,16%, 0,35% ja kümne aasta möödudes vastavalt 3,3%, 6,6%, 15,4%.
- f) 12% TA töötajatest teenivad rohkem kui 24 000 EEK. Nende palgakulu kokku moodustab 23% kogu palgakulust. Tänu meetmele suureneb tööhõive 0,4%, hinnanguliselt tekib juurde 150 TA töökohta. Tänu tööhõive kasvule laekub riigieelarvesse juurde hinnanguliselt 4 miljonit EEK kuni 24 miljonit EEK.
- g) 20% TA töötajatest teenivad rohkem kui 19 500 EEK. Nende palgakulu kokku moodustab 36% kogu palgakulust. Tänu meetmele suureneb tööhõive 0,7%, hinnanguliselt tekib juurde 300 TA töökohta. Tänu tööhõive kasvule laekub riigieelarvesse juurde hinnanguliselt 6 miljonit EEK kuni 45 miljonit EEK.
- h) 45% TA töötajatest teenivad rohkem kui 14 500 EEK. Nende palgakulu kokku moodustab 62% kogu palgakulust. Tänu meetmele suureneb tööhõive 1,6%, hinnanguliselt tekib juurde 700 TA töökohta. Tänu tööhõive kasvule laekub riigieelarvesse juurde hinnanguliselt 9 miljonit EEK kuni 105 miljonit EEK.
- i) investeeringud kasvavad kümne aasta jooksul vastavalt 3,3% (85 miljonit EEK), 6,6% (170 miljonit EEK), 15,4% (400 miljonit EEK).¹⁶⁰

Uringuaruannet üldistades saab väita, sotsiaalmaksule lae kehtestamise positiivne mõju on pikemaajaline ja seda nii tööhõivele kui ka riigieelarvele. Mida madalamale on sotsiaalmaksu lagi kehtestatud, seda suurem on puudutatud isikute ring, tööhõive kasv ja täiendav laekumine riigieelarvesse. Ning vastupidi, mida kõrgemale on sotsiaalmaksu lagi kehtestatud, seda vähem isikuid see meede puudutab, seda väiksem on tööhõive kasv ning täiendav laekumine

¹⁵⁹ KPMG Baltics AS (viide 153), lk 133-136.

¹⁶⁰ KPMG Baltics AS (viide 153), lk 133-136.

riigieelarvesse. Samas, mida madalam on kehtestatud sotsiaalmaksu lagi, seda suurem summa sotsiaalmaksu jääb laekumata riigieelarvesse ning mida kõrgem on kehtestatud sotsiaalmaksu lagi, seda väiksem summa jääb riigieelarvesse laekumata. Küll aga saab väita, et antud analüüsi kohaselt meede üldiselt suurendab majanduskasvu ning suurenevad investeeringud ning seetõttu sobiks see Eestisse majanduse aeglast kasvu kiirendama ja konkurentsivõimet parandama ehk oleks Eestile vajalik. Oluline on leida Eesti jaoks sobiv sotsiaalmaksu lagi, mille kehtestamise mõju oleks kõige ulatuslikum.

Sotsiaalmaksu lae kehtestamist imporditud töötajale tasutud töötasult hinnatakse kahe võimaliku lae puhul. Esiteks, sotsiaalmaksu lagi 1 000 EUR absoluutväärtuses (3 000 EUR kuupalk) imporditud TA töötajatele, kes on Eestis kuni kolm aastat (kolme aasta möödudes sotsiaalmaks 33% kogu töötasult). Teiseks, sotsiaalmaksu lagi 1 000 EUR lisaks imporditud TA töötajatele laieneb ka innovatsiooni töötajatele (põhineb kriteeriumitel), kes on Eestis kuni kolm aastat (kolme aasta möödudes sotsiaalmaks 33% kogu töötasult).¹⁶¹ Need maksusoodustused mõjutaksid seega ainult suure sissetulekuga TA ja innovatsiooni töötajaid ning aruande kohaselt just need töötajad pakuvad majandusele kõige kõrgemat lisandväärtust. Kuna erasektori TA töötajatel on kõrgemad palgad, mõjutavad need meetmed just selle sektori tegevust tõhusamalt. Negatiivse küljena tuuakse välja asjaolu, et taaskord väheneksid inimese õigused sotsiaalkindlustushüvitistele ja need tuleks neile kompenseerida. Tegelikult oli Eestis sarnane toetus, mille eesmärgiks on TA töötajate tööjõukulude vähendamine, juba olemas. Toetusega seonduvat reguleeris Majandus- ja Kommunikatsiooniministri määrus arendustöötajate kaasamise toetamise tingimused ja kord¹⁶², mis jõustus 29.09.2008. Toetuse andmisega tegeles Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus (EAS) ning toetust jagati kuni 2014. aasta augustini¹⁶³. Kõnealuse uuringuaruandes välja toodu kohaselt pidi imporditud töötaja vastama kriteeriumitele, mis olid esitletud EAS-i kodulehel aruande koostamise ajal¹⁶⁴:

- a) vähemalt viieaastane rahvusvaheline töökogemus asjaomases valdkonnas;
- b) tuleb teisest riigist pärit ettevõttest või teadusasutusest;
- c) on seal töötanud vähemalt kaks aastat;
- d) töötab seal toetuse taotlemise päevani;

¹⁶¹ KPMG Baltics AS (viide 153), lk 137-138.

¹⁶² Arendustöötajate kaasamise toetamise tingimused ja kord. – RTL 2008, 81, 1120.

¹⁶³ M. Roon. EAS peatab konkurentsivõime tõstmisega tegelevate ekspertide kaasamise toetuse. – err.ee 19.08.2014.

¹⁶⁴ Töö kirjutamise ajal aruandes viidatud internetilehekülj enam ei eksisteeri.

- e) omab vähemalt bakalaureuse kraadi;
- f) ei ole tööle võetud kui kellegi asendaja vaid on palgatud uue ülesande täitmiseks.¹⁶⁵

Oluline on siinkohal välja tuua, et töö kirjutamise ajal on määrus endiselt kehtiv ja seal välja toodud kriteeriumeid on aja jooksul muudetud ja täiendatud. Aruande koostajate hinnangul on aga kriteeriumite nimekiri väga pikk ning vaid vähesed vastavad neile. Lisaks on nende hinnangul meetme makromajanduslik mõju marginaalne. Toetus oleks tõhus vaid juhul, kui palgakulu väheneks 50% ning, et sellist taset saavutada, tuleks isik vabastada kõikidest maksukohustustest¹⁶⁶ ja täiendavalt tuleks veel toetust maksta. Küll aga peavad aruande koostajad sotsiaalmaksu lae kehtestamist imporditud tööjõule suurepäraseks ja seda põhjusel, et imporditud töötajad viibivad Eestis tavaliselt suhteliselt lühikest aega ja neil ei ole selle aja jooksul võimalik kõiki sotsiaalkindlustushüvitisi kasutada. Seega nende koormamine liiga suure sotsiaalmaksu tasumise kohustusega mõjub alamotiveerivalt nii töötajale kui ka tööandjale. Aruande koostamise hetkel ei ole võimalik anda usaldusväärset hinnangut imporditud TA ja innovatsiooni töötajate arvu kohta ja seega on võimatu anda mõjude kvantitatiivset hinnangut. Küll aga on analüüsi koostajate hinnangul esimese meetme lühiajaline fiskaalne mõju arvatavasti väike ja kui ka sellele lisada teine meede, oleks nende lühiajaline fiskaalne koosmõju siiski väiksem kui enamusel analüüsitud maksumeetmetest. Pikaajalised mõjud sõltuvad sellest, kui atraktiivseteks meetmed osutuvad tööandjatele TA töötajate importimiseks. Küll aga tuuakse välja, et edukas teadmiste importimine mängib ülitähtsat rolli riigi innovatsioonitegevuse edukuses. Lõppkokkuvõttena leiti, et käesoleva meetme sihipärasus võib olla raportis analüüsitud maksumeetmetest parim, kuid ilma põhjalikuma analüüsita ei saa usaldusväärset poliitikasoovitust anda selle kohta, kuhu peaks sotsiaalmaksu lae täpselt seadma ning millised on selle meetme täpsed fiskaalsed mõjud.¹⁶⁷ Küll aga saab uuringuaruannet üldistades asuda seisukohale, et TA ja innovatsiooni töötajate maksustamisele tuleks kehtestada maksuerisused. Seda kinnitab ka asjaolu, et kuigi eelnevalt välja toodud kriteeriume, millele TA ja innovatsioonitöötaja pidi vastama oli palju, taotleti EAS-lt alates 2008. aastast toetust rohkem kui 90 projektile ning nende toetuste kogumaht oli 8,9 miljonit EUR¹⁶⁸. Lisaks väärrib üle kordamist aruandes välja toodud seisukoht, mille kohaselt just suure sissetulekuga TA ja innovatsiooni töötajad pakuvad majandusele kõige kõrgemat lisandväärtust.

¹⁶⁵ KPMG Baltics AS (viide 153), lk 137.

¹⁶⁶ Tõenäoliselt peetakse silmas ikka tööjõumakse.

¹⁶⁷ KPMG Baltics AS (viide 153), lk 137 – 138.

¹⁶⁸ M. Roon (viide 163).

KPMG ja Praxise analüüsis on välja toodud, et aruande koostamise hetkel (st 2009. aastal) on avalik arutelu selle üle, kas kehtestada üldiselt (st mitte ainult TA töötajatele) sotsiaalmaksule lagi selleks, et kohalikel ettevõtetel oleks lihtsam kõrgelt maksustatud võõrtööjõudu Eestisse meelitada. Kuigi see ei ole seotud TA töötajatega, tellis Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium selle analüüsi uuringu autoritelt täiendavalt.¹⁶⁹ Kuigi tellija palus hinnata 250 000 EEK suurust aastapalka ületavale töötasule sotsiaalmaksu lae kehtestamist, pidasid uuringu läbiviijad otstarbekaks analüüsida lae kehtestamist töötasule, mis ületab kahekordset aasta keskmist töötasu, st 270 000 EEK¹⁷⁰. Uuringuaruande kohaselt:

- a) on meede suunatud kõrgepalgalistele töötajatele kõikides sektorites;
- b) puudutatud isikute ring on väga lai, umbes 40 000 töötajat, ehk umbes 5,8% rahvastikust;
- c) käitumuslikuks efektiks on kõrge sissetulekuga töötajate tööhõive kasv (meetme positiivne mõju), hinnanguliselt 2%, ehk siis umbes 800 inimest; tänu millele laekub riigieelarvesse täiendavalt 70 miljonit EEK kuni 600 miljonit EEK;
- d) aastane sotsiaalmaksu laekumine väheneks 2 257 000 000 EEK ehk 8,4%;
- e) tööjõumaksud vähenevad puudutatud isikutel 9,1%.¹⁷¹

Seega leiavad kinnitust üldise sotsiaalmaksu laega seonduvad faktorid. Esiteks, sotsiaalmaksu lae kehtestamisega kaasneb positiivse aspektina tööhõive kasv, tänu millele laekub riigieelarvesse täiendavalt tööjõumakse. Teiseks, negatiivse küljena laekub riigieelarvesse vähem sotsiaalmaksu ning hinnanguliselt ei kata täiendavalt riigieelarvesse laekuvad maksud antud puudujääki. See on aga käesolevas töös väga oluline fakt, mille tõttu saab järeldada, et selleks, et riigieelarve tasakaalus oleks, tuleb leida täiendavaid vahendeid vahe katmiseks.

Seni, kuni riik teeb haridussüsteemis vajaminevad muudatused ja arenevad ja õpivad Eesti enda TA ja innovatsiooni töötajad, on vaja Eestisse meelitada seda tööd ära tegema välismaalt pärit spetsialistid. Kokkuvõttes mõjuvad aga maksumuudatused ja sellega seotud palgakasv motiveerivalt nii välisspetsialistidele kui ka Eesti enda noortele, kes täna alles mõtlevad, mida tulevikus teha tahaksid. Kuigi tegemist on küll kaheksa aastat vana analüüsiga võib siiski asuda seisukohale, et käesolevast aruandest on võimalik teha üldisi järeldusi ka täna ja seda ka sotsiaalmaksu lae kohta. Kui aga vaadata kitsalt TA ja innovatsiooni valdkonda, siis kõige suurema mõjuga oleks TA töötajate alandatud maksumäär ja kohe selle järel sotsiaalmaksu

¹⁶⁹ KPMG Baltics AS (viide 153), lk 103.

¹⁷⁰ 2007. aasta andmed on aluseks võetud. Kuupalk oleks $270\,000 / 12 = 22\,500$ EEK ehk 1 438,01 eurot.

¹⁷¹ KPMG Baltics AS (viide 153), lk 139.

lagi 4 700 EEK ehk 300 euro puhul. Lõppkokkuvõttes tuleb aga otsuse langetamisel võtta arvesse ka riigi prioriteedid ja vahendid (eelkõige rahalised) sobiva meetme rakendamiseks.¹⁷² Küll aga tasub asuda seisukohale, et sotsiaalmaksu lae kehtestamine on tugev meede, mis soodustab kõrgepalgaliste spetsialistide Eestisse toomist ja jäämist ning uute kõrgepalgaliste töökohtade loomist.

Seega selgub, et sotsiaalmaksu lae kehtestamist on kaalutud ligikaudu kümme aastat.¹⁷³ Seni ei ole peetud võimalikuks seda Eestis kehtestada, kuna mõju riigieelarvele oleks väidetavalt liiga suur ning katteallikaid sellele leida oleks keeruline. Sellega ei saa aga nõustuda, kuna käesolevas töös välja toodud sotsiaalmaksu lae kehtestamise võimalikkuse analüüsi tulemusena selgus, et tegelikkuses oleks katteallikad vajadusel olemas.

Eesti rahvusvaheline konkurentsivõime 2015 aastaraamat

On leitud, et riigi konkurentsivõimet mõjutavad sageli üsna kaudsed ja raskesti mõõdetavad tegurid, kuid ühiselt on jõutud veendumusele, et riigi rahvusvahelist konkurentsivõimet mõjutavad tegurid, mis on valitsuse poolt juhitavad (st neid saab koheselt muuta) ning ka tegurid, millede mõjutamine on võimalik vaid aja jooksul (st neid ei saa kohe muuta, nt Eesti-Vene suhted).¹⁷⁴ Konkurentsivõime ja majanduskasv on omavahel tihedalt sõltuvuses, kuna esimese tõusuga tõuseb ka teine. Rahvusvaheliselt konkurentsivõimeliseks peetakse riiki, mis suudab meelitada ja ka hoida edukaid ettevõtteid, sealjuures säilitades või suurendades riigi elanike elatustaset. Selle tulemusena peaksid kvalifitseeritud tööjõud ja investeeringud liikuma väiksema konkurentsivõimega riikidest konkurentsivõimelistesse riikidesse.¹⁷⁵ Seega tuleb jõuda arusaamisele, kas Eestis sotsiaalmaksule lae kehtestamine kasvataks Eesti konkurentsivõimet ja oleks seega vajalik meede.

Juba 2015. aasta Eesti rahvusvahelise konkurentsivõime aastaraamatus leiti, et Eesti majandus on majandustsükli aeglase arengu faasis ning tänu sellele on riigi ja äri sektori tähelepanu

¹⁷² Brutotöötasuna on see 909,09 eurot. Võttes arvesse, et 2007. aasta keskmine brutotöötasu oli 718,75 eurot, on see 1,26-kordne 2007. aasta keskmine palk.

¹⁷³ Lisaks viidatud analüüsile on lae kehtestamisest palju ka meedias räägitud. Tegelikkuses oli sotsiaalmaksule lae kehtestamine kirjas ka 2014. aasta koalitsioonilepingus, mille kohaselt pidi alates 4 000 euro suuruse brutopalga pealt tasuma vaid 20% sotsiaalmaksu, st vabastus oleks olnud ravikindlustuse osas. Muudatus jäi aga ellu viimata.

¹⁷⁴ L. Kuum jt (viide 46), lk 3.

¹⁷⁵ OECD. Regional Competitiveness. - <http://www.oecd.org/gov/regional-policy/regionalcompetitiveness.htm> (25.03.2017).

keskmesse tõusnud tegevused, mis on suunatud eelkõige majanduskasvu kiirendamisele.¹⁷⁶ 2015. aasta aastaraamatust nähtub, et Lausanne'i Rahvusvahelise Juhtimise Arendamise Instituudi (IMD) üldtabelis on Eesti 2015. aastal 61 riigi võrdluses võrreldes 2014. aastaga langenud ühe koha võrra ning asetseb 31 kohal.¹⁷⁷ Konkurentsivõime faktorite lõikes positsioneerub Eesti majanduse seisundilt 40. kohal, valitsuse tõhususelt 20. kohal, äritegevuse efektiivsuselt 36. kohal ja infrastruktuurilt 32. kohal. 61-st võrdlusriigist 26 olid Euroopa Liidu liikmesriigid ning seal asetses Eesti oma kõikide näitajate poolest keskel ehk siis 13. kohal. Edasise analüüsi tarbeks keskendutakse vaid käesolevat tööd puudutada võivatele aspektidele.

Majanduse seisundi faktor iseloomustab täpsemalt siseriikliku majanduse olukorda, rahvusvahelise kaubavahetuse arengutaset, välismaiste otseinvesteeringute mahtu, tööhõivet ja hinnataset. Selles valdkonnas on Eesti seisund tegelikult võrreldes 2014. aastaga neli kohta paranenud ja seda tänu edasiminekuale väliskaubanduses. Siseriikliku majanduse nõrga küljena tuuakse välja majanduse ühekülgsust ja väikest majanduskasvu. Eraldi vaadatuna asub Eesti IMD konkurentsivõime edetabelis siseriikliku majanduse komponendi osas 61 riigi hulgas 53. kohal, ning seda eelkõige seetõttu, et Eesti majanduskasv on madal. Lisaks halvendab majanduse seisundi üldises tabelis Eesti kohta asjaolu, et ettevõtjad kardavad, et nii tootmine (küsitlus 55. koht) kui ka teadus- ja arendustegevus (küsitlus 60. koht) viiakse Eestist välja. Võrreldes Leedu ja Lätiga, on see kartus Eesti ettevõtete hulgas isegi suurem.¹⁷⁸ Ühe põhjusena võib siin välja tuua ka Global Start-up raportist selgunud asjaolu, et Eestis on arendajate palgad võrreldes rahvusvaheliste arendajate palkadega 2,5 korda madalamad ning selleks, et töötajatele rohkem palka maksta, viiakse ettevõtte madalama tööjõumaksu koormusega riiki, või riiki, mis soodustab TA ja innovatsiooni. Eestis täna seda valdkonda soodustavaid maksumuudatusi tehtud ei ole. TA ja innovatsiooni soodustavaid võimalikke maksumuudatusi on analüüsitud töös eelnevalt.

¹⁷⁶ L. Kuum jt (viide 46), lk 3

¹⁷⁷ L. Kuum jt (viide 46), lk 11-17. Vahetult enne töö esitamist on EAS-i kodulehele lisatud ka Eesti rahvusvaheline konkurentsivõime 2016 aastaraamat (L. Kuum jt. Eesti rahvusvaheline konkurentsivõime 2016 aastaraamat. - <http://www.eas.ee/uuringud/#articleblock-Ettevtlus> (30.04.2017), millest nähtub, et aastaga Eesti konkurentsivõime paranenud ei ole. Üldises tabelis on Eesti endiselt 31. kohal, majanduse seisundilt 39. kohal, valitsuse tõhususelt 20. kohal, äritegevuse efektiivsuselt 34. kohal, infrastruktuurilt 33. kohal. Euroopa Liidu liikmesriikidest on positsioon samuti muutumatuna püsinud. Seega ei ole Eesti konkurentsivõimet mõjutavad probleemid aastaga muutunud.

¹⁷⁸ Skaalal, kus ohustab tähistas 0 ja ei ohusta tähistas 10, oli Leedu näitaja 6,5, Läti näitaja 4,1 ja Eesti näitaja 3,2.

Valitsuse tõhususe faktori hindamisel võetakse arvesse nii riigieelarve tasakaalustatust, kui ka maksude taset, riigi institutsioonide arengutaset, äriseadusandlust ning sotsiaalset raamistikku. Ka siin on Eesti seisund lausa kolm kohta paranenud ning edu võtmeks peetakse eelkõige riigi tugevat finantsseisundit ja ettevõttesõbralikku ärikeskkonda. Samas maksupoliitika suhtes on Eesti oma positsiooni aastaga kaotanud lausa seitse kohta. Ettevõtjate hinnangul olid teise kõige rohkem äritegevust Eestis takistava tegurina ebapiisava haritud tööjõu järel just kõrged maksumäärad. Lisaks tuuakse siin eraldi riigi maksupoliitika nõrkade külgedena välja tööandjate kõrget panust sotsiaalkindlustuse süsteemi (eraldi võetuna lausa 56. kohal 61-st), suhteliselt kõrget kaudsete maksude osakaalu SKP suhtes (52. koht) ja ka üldist maksutaset, mis on SKP suhtes suhteliselt kõrge (43. koht). Eestile heidetakse ette, et maksumuudatusi planeerides ei analüüsita piisavalt olukorda võrreldes konkurentriikidega ja mõju ettevõtlusele ning ettevõtjate arvamuste ja hinnangutega ei arvestata.¹⁷⁹ Kui seda väidet hinnata sotsiaalmaksu lae kontekstis, siis tuleb sellega nõustuda, kuna just viimastel aastatel on ettevõtjad väga palju meedias sõna võtnud, et Eesti majandus ja ettevõtjad vajavad sotsiaalmaksule lae kehtestamist.¹⁸⁰ Samas on Eesti tugevuseks töövõtjate väike panus sotsiaalkindlustuse süsteemi tänu kohustusliku pensionikindlustuse ja töötuskindlustus madalale maksumäärale ning asjaolule, et sotsiaalmaksu tasub vaid tööandja (6. koht). Seega, mis puudutab panust sotsiaalkindlustussüsteemi, on kaalukauss vaid tööandjate poole kaldu ja see võib olla üks põhjus, miks suhtutakse aasta-aastalt aina kriitilisemalt maksumääradesse. Seetõttu oleks vaja kaaluda, kas maksunduslikust aspektist vaadatuna muudaks olukorda paremaks sotsiaalmaksu tasumise kohustuse jagamine tööandja ja töötaja vahel nagu seda on teinud näiteks Läti, Leedu ja Saksamaa. Jah, kui vaadata kitsalt, siis tuleb konkurentsivõime olukorra paranemist sellest aspektist lähtudes jaatada. Samas ei muuda see asjaolu, et Eestis on kõrged tööjõumaksud ning sotsiaalmaksu jagamine tööandja ja töövõtja vahel seda ei muuda. Seda eelkõige seetõttu, et tööandja lepib töövõtjaga tööle asudes kokku netotöötasus ning ka sellisel juhul oleks töövõtja kogu palgakulu tegelikkuses sama, osaliselt muutub vaid „tööandja” kohustuse nimetus „töövõtja” kohustuseks. Seega laiemalt vaadates saab pigem asuda seisukohale, et senikaua, kui Eesti tööjõumaksumäärad ei alane, ei parane ka üldised kohad konkurentsivõimetabelites. Aastaraamatus välja toodu kohaselt aitab IMD metoodika järgi tööandjate ja töövõtjate väiksem maksukoormus kaasa riigi konkurentsivõime suurendamisele ja mis kõige olulisem, seetõttu hinnatakse konkurentsivõimelisemaks neid

¹⁷⁹ L. Kuum jt (viide 46), lk 69.

¹⁸⁰ Tööandjad toetavad sotsiaalmaksu lae ettepanekut. - Postimees 09.02.2017.;Paananen: Eestil on hea maine, aga kaalukeeleks võivad saada maksud. – ärileht.ee 02.06.2014.

riike, kus tööandjate ja töövõtjate suhteline panus sotsiaalkindlustussüsteemi on madal.¹⁸¹ Kuna sotsiaalmaksu lae kehtestamine tööjõumaksude alandamise eesmärgil võiks olla üheks meetmeks, kuidas Eesti konkurentsivõimet parandada, siis on selle võimalike mõjude analüüs oluline.

Lisaks tuuakse valitsuse tõhususe hindamise nõrkusena välja asjaolu, et immigratsiooniseadused raskendavad välistööjõu värbamist (38. koht). Nimelt puudutab see just kolmandatest riikidest pärit tööjõu värbamist, kuna Euroopa Liidust pärit töötajate palkamine on tänu Euroopa Liidu aluslepingutele tehtud lihtsaks. Samas tuuakse aastaraamatus välja, et alates 2013. aastast on välismaalaste seadust (VMS) muuhulgas ka selles valguses muudetud ning muudetakse ka edaspidi. Seega peaks antud takistuse kadumisel Eesti konkurentsivõime samuti aegamisi paranema.¹⁸² Ning tegelikkuses on selle nimel ka juba palju ära tehtud. Nimelt võttis Vabariigi Valitsus 14.12.2016 vastu välismaalaste seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 251 SE¹⁸³, mis peaks seletuskirja kohaselt endaga kaasa tooma leevendusi seni kehtinud seaduse kitsaskohtadele. Näiteks on võrreldes eelnevalt kehtinud regulatsioonile loodud erandeid¹⁸⁴ just neile välismaalastele, kes tegutsevad info- ja kommunikatsioonitehnoloogia valdkonnas, iduettevõtlusega või on suurinvestorid. Seletuskirja kohaselt töötas 2015. aasta augustis Eesti iduettevõtetes kokku 1 791 inimest, kelle eest tasuti Eesti riigile tööjõumaksudena 11,7 miljonit eurot. Muuhulgas on 76 Eestis tegutsevat iduettevõtet suutnud alates 2006. aastast kaasata investeeringuid kogumahas 170 miljonit eurot. Prognooside kohaselt loodetakse, et tänu erisustele lisandub aastas senise 100 töötajale veel 80 töötajat, kes soovivad iduettevõttes töötada. Arvatakse, et välismaalaste arv, kes taotleavad Eestis tähtajalist elamisluba ettevõtluseks investorina, jääb esialgu alla 100 inimese aastas. Sealjuures leitakse, et suurinvestorite aktiivne kaasamine Eesti majandusse aitab kaasa ettevõtjate tootlikkuse

¹⁸¹ L. Kuum jt (viide 46), lk 40.

¹⁸² L. Kuum jt (viide 46), lk 44-45.

¹⁸³ Välismaalaste seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (251 SE) seletuskiri. - <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/81c227d9-c0ff-49f8-a860-dcd4f958b124/Välismaalaste%20seaduse%20ja%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus> (07.04.2017).

¹⁸⁴ Välismaalaste seaduse (VMS; RT I 2010, 3, 4) § 64⁴ sätestab erisused viisa andmiseks iduettevõtlusega tegelemise eesmärgil. Selleks, et soodustada Eestile lisandväärtust andvate välismaalaste riiki saabumist, nähakse ette erisused ka pererände soodustamiseks, andes välismaalase abikaasale, alaealisele lapsele ja teatud erisustega katäisealisele lapsele viisa samadel tingimustel, kui nimetatud välismaalasele endale (VMS § 64⁴ lg 4). VMS § 197² ja 197³ sätestavad suurinvestorile ettevõtluseks antava tähtajalise elamisloa eesmärgi ning selle andmise nõudeid. Suurinvestorile ettevõtluseks antav tähtajaline elamisluba on elamisluba ettevõtluseks, mille andmise eesmärk on soodustada investeeringute tegemist sellisesse äritegevusse Eestis, mis on avalikes huvides ja aitab oluliselt kaasa Eesti majanduse arengule. Eelnevalt välja toodud ametialal tegutsevaid välismaalasi ei arvestata sisserände piirarvu täitumise arvutamisel (VMS § 115 lg 14-17, sealhulgas on ka info- ja kommunikatsioonitehnoloogia erialasel ametikohal töötavaid välismaalasi).

kasvule, ekspordipotentsiaali kasvule, toodete lisandväärtuste suurenemisele, uute turuvõimaluste avanemisele ja kõrgemat lisandväärtust loovate töökohtade loomisele. Seega on kahe aasta jooksul astunud mitu sammu lähemale selleks, et parandada Eesti positsiooni IMD konkurentsivõime edetabelis ja parandada Eesti kuvandit seoses kolmandatest riikidest pärit välismaalastele soodsate immigratsiooniseaduste loomisega. Seda fakti kinnitab ka Global Start-up raport, mille kohaselt on Eestis maailma kõrgeim välistöötajate viisa saamise edumäär, lausa 84,5%, mis on rohkem kui kaks korda kõrgem rahvusvahelisest keskmisest näitajast.¹⁸⁵

Äritegevuse efektiivsuse faktor iseloomustab tootlikkuse taset riigis, finantsturu olukorda, juhtimise praktikat ja väärtushinnanguid. Siinset kohta tabelis mõjutab eelkõige tööjõuturg, tänu millele langes Eesti võrreldes eelmise aastaga neli kohta. Täpsemalt on aastaraamatu kohaselt Eesti kõige suuremaks nõrkuseks tööjõuturul ebapiisav kvalifitseeritud tööjõu kättesaadavus (küsitluse tulemusena lausa viimasel 61. kohal), finantsspetsialistide puudus (küsitluse tulemusena 56. koht), ajude äravoolu negatiivne mõju riigi konkurentsivõimele (küsitluse tulemusena 55. koht), pädevate tippjuhtide puudus (küsitluse tulemusena 53. koht) ja tippjuhtide vähene rahvusvaheline kogemus (küsitluse tulemusena 48. koht). Kui ettevõtjad pidid nimetama viis äritegevust enim takistavat tegurit Eestis, oli esikohal just kvalifitseeritud tööjõu nappus.¹⁸⁶ Siin tuleb arvesse võtta nii demograafilist situatsiooni (tööturul on aasta aastalt aina vähem inimesi), aktiivset väljarännet, tööjõu kvalifikatsiooni mittevastavust ettevõtjate vajadusele ja osade ettevõtjate poolt pakutava palgataseme mittesobivust töötajatele. Aastaraamatus on välja toodud, et tööjõuturu suureks väljakutseks on viia kutse- ja kõrgkoolide lõpetajate kvalifikatsioon vastavusse tänapäeva ettevõtluse nõuetele. Ei saa eitada, et kvalifikatsioonide vastavusse viimine tegelikkusega on küll oluline, kuid samas ei saa jätta rääkimata kõrgetest tööjõumaksudest, mis reaalselt mõjutavad seda valdkonda kõige rohkem ning on kindlasti põhjuseks, miks Eesti on palgataseme poolest 61 riigi hulgast 46. kohal. Muuhulgas tasub aastaraamatust välja tuua, et kui Põhjamaade riigid saavad kvalifitseeritud tööjõu nappusele leida leevendust palgates kõrgema palgataseme abil tööjõudu vaesematest riikidest, siis madalama palgatasemega riike ähvardab jällegi oht, et riigis koolitatud kvalifitseeritud tööjõud läheb välismaale. Nii on seni ka Eestiga juhtunud. Soome ametiühingute keskliidu hinnangul töötab Soome pealinna piirkonnas ligikaudu 50 000 eestlast.¹⁸⁷ Loogika, mis kinnitab, et ka palgatase on oskustööjõu puudumise üks

¹⁸⁵ Startup Genome (viide 148), lk 102-103.

¹⁸⁶ Kvalifitseeritud tööjõu puudus oli esikohal nii 2015. aastal kui ka 2017. aastal.

¹⁸⁷ A. Einmann. Helsingi piirkonnas elavad eestlased on koondunud äärelinnadesse. – Postimees, 17.05.2016.

põhjuseid, on väga lihtne. Võtame väga lihtsustatud näitena (kõrg)kooli lõpetanud (tipp)spetsialisti, kes asub tööturul tööd otsima. Ta on teadlik palgavahemikust, mis tema valdkonnas makstakse. Välismaal makstakse talle rohkem, kui Eestis ja ta otsustab kõrgema palga kasuks ning kolib ära. Ka välismaalt pärit tööjõud ei soovi Eestisse tööle tulla, kuna talle makstakse mujal rohkem. On leitud, et maksud võivad mõjutada migratsiooni, seda nii sisse- kui ka väljarände osas.¹⁸⁸ Kõrged maksud kõrge sissetulekuga oskustööjõule Mandri-Euroopas võib neid mõjutada liikuma riiki, kus maksukoormus on madalam.¹⁸⁹ Eesti ettevõtjad aga ei jaksa kõrgeid töötasusid maksta, kuna nende pealt tuleb tasuda ka kõrge sotsiaalmaks. Kui aga Eesti alandaks tööjõumakse, mille üheks meetmeks on sotsiaalmaksule lae kehtestamine, siis peaks tööandja näiteks piirmäära ületava summa võrra sotsiaalmaksu vähem maksma ning saaks selle võrra töötajale rohkem palka maksta. Selle tulemusena saaks Eesti konkureerida ka nende riikidega, kes (tipp)spetsialistidele kõrget töötasu maksvad. Selle tulemusena paraneksid ka Eesti konkurentsivõime näitajad.

Ettevõtlust puudutavate hoiakute ja väärtuste vallas tuuakse aastaraamatus välja, et Eesti inimesed on paindlikud ja kohanevad uute väljakutsetega hästi. Sealjuures on aga huvipakkuv asjaolu, et ühiskonnas küll mõistetakse majandus- ja sotsiaalsete reformide olulisust, kuid samas on selles osas Eesti positsioon aastaga 10. kohalt langenud 21. kohale. Siin tuuakse ühe selgitusena välja põhjendus, mille kohaselt on Eesti ühiskonna hoiakud globaliseerumise suhtes muutunud viimase aastaga kriitilisemaks, kuna pagulaskriisis ja sellega seotud negatiivsed uudised on põhjustanud Eesti inimestest skeptilist seisukohti välismaalaste suhtes üldisemalt.¹⁹⁰ Pagulastega seotud teema aga ei vaja antud töö raames täpsemalt selgitamist ega arutelu, kuna pagulaseks loetakse 1951. aasta Genfi Pagulasseisundi konventsiooni¹⁹¹ artikkel 1 jaotise A § 2 kohaselt isikut, kes on sunnitud oma kodumaalt lahkuma, sest teda kiusatakse taga kas tema rassi, usu, rahvuse sotsiaalsesse gruppi kuulumise või poliitiliste veendumuste tõttu. Käesoleva töö raames räägitakse vaid immigrantidest, kes tulevad Eestisse karjääri tegema. Nende viibimisel Eestis ei nähtu aga ühiskonnas väga suurt vastasseisu.

Infrastruktuuri arengutaseme faktor näitab aastaraamatu kohaselt, mil määral riigi baas, - tehnoloogiline- ja teaduslik infrastruktuur ja inimressursid vastavad ärikeskkonna vajadustele. Ka siin on Eesti kaks kohta langenud ning selle põhjusena tõstetakse esile teadusliku

¹⁸⁸ A. Stuart jt (toimetaja). Dimension of tax design. The Mirrlees Review. Oxford: Oxford University Press 2010, lk 120.

¹⁸⁹ A. Stuart jt (viide 188).

¹⁹⁰ L. Kuum jt (viide 46), lk 56.

¹⁹¹ Pagulasseisundi konventsioon. - RT II 1997, 6, 26.

infrastruktuuri mahajäämust. Ühe olulise probleemina tuuakse välja, et Eesti riik ei ole rahvusvaheliselt teadlaste jaoks piisavalt atraktiivne (32. kohal).¹⁹² Siin võib ühe põhjendusena arvesse võtta asjaolu, et kõrgelt haritud tööjõud tahab keskmisest kõrgemat töötasu. Eesti tööandjad aga ei jaksa keskmisest palju kõrgemat töötasu maksta ning see on kindlasti ühest küljest tingitud kõrgetest tööjõumaksudest. Muuhulgas on ka puudusi tehnoloogilises infrastruktuuris. Täpsemalt on vajaka kvalifitseeritud inseneridest (61. kohal) ja infotehnoloogiaspetsialistidest (60. kohal). Siin tuuakse peamise põhjusena välja ka juba äritegevuse efektiivsuse faktori juures kajastatu, ehk siis sobilike oskustega inseneride olemasolu tööturul on otseselt seotud riigi noorte hoiakute, karjäärivalikute ja riigi hariduspoliitikaga. Küll aga jääb töö autor ka samas välja toodud seisukohtade juurde.

Vabariigi Valitsus kinnitas 05.05.2016 konkurentsivõime kava „Eesti 2020”¹⁹³, mis on Eesti strateegia Euroopa 2020 ja Eesti siseriiklike eesmärkide saavutamiseks ning täidab peamist rolli just Eesti konkurentsivõime tõstmisele otseselt suunatud tegevuste koordineerimisel ja elluviimisel. Lisaks teistele peamistele poliitikasuundadele ja meetmetele Eesti konkurentsivõime tõstmisel, näeb kava ette ka järgmiseid käesoleva töö jaoks olulisi eesmärke konkurentsivõimelisema ettevõtluskeskkonna loomiseks. Esiteks soovitakse tõsta teadus- ja arendustegevuse investeringute taset seniselt 2%-lt 3 %-le ning teiseks tööjõukulude kasv ei tohi ületada tootlikkuse kasvutempot (2011. aastal oli -2,8 %, 2015.aastal oli 0 % ja eesmärk 2020. aastaks on 0%). Nende eesmärkide täitmiseks on valitsus seadunud endale järgmised poliitikasuunad:

- Ettevõtete pikaajalist rahvusvahelise konkurentsivõime kasvu soodustava poliitika kujundamine. Olulisim on tootlikkuse kasvu tagamine ja ettevõtjatele kapitali ligipääsu parandamine, sobiliku tööjõu kättesaadavusega seotud küsimused, mis esitavad väljakutse eelkõige haridussüsteemi kohandumisvõimele, maksukeskkonna stabiilsuse kestev säilitamine julgustab ettevõtjaid investeerima oma äride arendamisse.
- Keskkonna loomine senisest suuremas matus ekspordipotentsiaali ja suurema lisandväärtusega sektoritesse suunatud otseste välisinvesteeringute Eestisse toomiseks. Olulisim on kvalifitseeritud tööjõu kättesaadavuse tagamine, investoritele tuleb pakkuda atraktiivseid hüvesid, kõrgemat lisandväärtust loovate välisinvesteeringute meelitamiseks

¹⁹² L. Kuum jt (viide 46), lk 62.

¹⁹³ Riigikantselei. Konkurentsivõime kava „Eesti 2020”. - <https://riigikantselei.ee/et/konkurentsivoime-kava-eesti-2020> (07.04.2017).

Eestisse peab Eesti maine kujundamisel ja nähtavuse suurendamisel Eesti rahvusvahelise kuvandi oluliseks osaks saama teadus ja teadusmahukas ettevõtlus.

- Eelduste loomine erasektori teadus- ja arendustegevuse mahtude suurenemiseks ning innovatsiooni väljundite arvu ja kvaliteedi tõstmiseks. Tuleb soodustada Eestis tegutsevate ettevõtete TA ning innovatsiooni, koostööd ülikoolide, teadusasutuste ja ettevõtete vahel ning pöörata tähelepanu teadus- ja arendusmahukate välisinvesteeringute Eestisse toomisele. Oluline on toetada süsteemselt nii noori innovaatilisi ettevõtteid kui ka TA tegevusi pikaajaliselt tegutsenud ettevõtetes.
- Teaduse inimressursi arendamine ning inseneride ja tippspetsialistide juurdekasvu tagamine. Rõhutatud on doktorantide sissetulekute tõstmist, välisõppejõudude ja teadlaste Eestisse asumise soodustamist.
- Jätkusuutliku ja kohanduva riigi eesmärkide täitmiseks on ühe poliitika suunana välja toodud töötamise ja kasumi teenimise maksude vähendamisega ning tarbimise ja keskkonna koormamise maksude suurendamisega jätkamine. Siinkohal on välja toodud käesoleva töö jaoks väga oluline mõte. Nimelt töötasu ja kasumi suurem maksustamine pärssib majanduskasvu rohkem kui samas mahus tarbimise ja keskkonnakasutuse maksustamine ning seetõttu tuleb maksustamise valdkonnas jätkata igal tasandil suunda tööjõumaksustamiselt tarbimise ja ressursikasutuse maksustamisele. Ettevõtlust soosiv maksukeskkond on geograafilise asukoha ja riigi maine kõrval üks olulisemaid tegureid, mis aitab otseseid välisinvesteeringud riiki meelitada, kuna soodsad maksud määravad investeerimisotsused juhul, kui muud eeldused (nt baasinfrastruktuur, haridus, julgeolek) on teiste riikidega võrreldavalt tagatud.¹⁹⁴

Välja toodud eesmärkide täitmiseks oleks sobilik sotsiaalmaksu lae, kui ühe majandust elavdava meetme ja konkurentsivõime parandaja, rakendamine. Nimelt aitaks lae kehtestamine parandada sobiliku oskustööjõu kättesaadavusega seotud küsimusi, tänu sellele muutuks Eesti ka välisinvestoritele atraktiivsemaks. Tänu sellele omakorda areneks ka TA ja innovatsiooni valdkond.

Tulles aga tagasi viimase eesmärgi juurde, vajab täpsustamist asjaolu, et konkurentsivõime kava „Eesti 2020” on koostanud Riigikantselei ning kinnitanud Vabariigi Valitsuses 05.05.2016. 23.05.2016 on rahandusminister allkirjastanud Vabariigi Valitsuse seisukoha sotsiaalmaksuseaduse täiendamise seaduse eelnõu 214 SE kohta. Seisukoha põhjenduses toodi

¹⁹⁴ Riigikantselei (viide 193), lk 31.

välja eelnõud mitte toetava selgitusena asjaolu, et „välismaiste ettevõtete Eestisse laienemise ja uute kõrgepalgaliste töökohtade Eestisse toomise osas on kõige rohkem nii rahvusvahelisi uuringuid kui ka Eestisse tulnud välisettevõtjate küsitlusi, mis viitavad sellele, et maksukoormus on ettevõtete asukohavalikul üks kriteerium teiste seas. Maksukoormusest olulisem on majanduskeskkonna stabiilsus, kvalifitseeritud tööjõu olemasolu, palgatase ning muude sisendite kulu”¹⁹⁵. Seega on Vabariigi Valitsus ühe kuu jooksul esitanud sisuliselt ühe ja sama põhjenduse nii tööjõumaksude alandamise vajalikkuse kui ka mittevajalikkuse kohta. See aga jätab paratamatult mulje, et sotsiaalmaksu lae kehtestamise vastu ei ole Vabariigi Valitsusel sisulisi argumente ning uuringute tulemusi tõlgendatakse vastavalt vajadusele, mitte tegelikkusele. Muuhulgas, kui tutvuda lähemalt Vabariigi Valitsuse seisukoha aluseks oleva uuringuga¹⁹⁶, siis tuleb tõdeda, et uuringu tulemused kinnitavad pigem konkurentsivõime kavas välja toodut. On leitud, et mida kõrgem on maksukoormus riigis, seda väiksema tõenäosusega on ettevõtte huvitatud sinna laienemisest¹⁹⁷ ning et maksukoormusel on märkimisväärne mõju välisinvesteeringutele.¹⁹⁸ Vabariigi Valitsuse viidatud küsitlusest¹⁹⁹ nähtub, et Eesti turule sisenemisel on investorid pidanud kõige olulisemaks Eesti majanduskeskkonna stabiilsust, seejärel kvalifitseeritud tööjõu olemasolu, kolmandal kohal oli Eesti soodne maksupoliitika, neljandal kohal moodne infrastruktuur (e-teenused jne) ning viiendal madalad tööjõukulud. Eesti soodne maksupoliitika on olnud investoritele oluline nii turule sisenemisel kui ka siin tegutsemise ajal.²⁰⁰ Madalad tööjõukulud on aga olnud olulisem sisenemisel kui tegutsemise ajal.²⁰¹ Välisomandiga ettevõtete Eestis laienemise otsust mõjutavatest teguritest oli esikohal palgataseme tõusu pidurdamine, teisel kvalifitseeritud tööjõu kättesaadavuse parandamine ning kolmandal kohal tööjõu- ja tulumaksud.²⁰² Küsitlusele viidates on aga Vabariigi Valitsus jätnud tähelepanuta raamatu autorite tehtud ettepanekud, mis on suunatud just maksundusküsimuste, tööturu ja tööjõu parandamiseks. Nimelt on teise soovitusena maksusüsteemi arendamisel välja toodud, et „välisosalusega ettevõtetele on kvalifitseeritud tööjõu kõrge maksustamine Eestis oluliseks

¹⁹⁵ Sotsiaalmaksuseaduse täiendamise seaduse eelnõu. 214 SE (viide 109). Vabariigi Valitsuse seisukoht.

¹⁹⁶ S. Ederveen, R.A de Mooij. Corporate tax elasticities: A reader's guide to empirical findings. Oxford University Centre for business taxation working paper series. WP08/22. - <http://www.sbs.ox.ac.uk/faculty-research/tax/publications/working-papers/corporate-tax-elasticities-reader%E2%80%99s-guide-empirical-findings> (10.04.2017).

¹⁹⁷ Kasutatud on väljendit „company taxes”.

¹⁹⁸ S. Ederveen, R.A de Mooij. (viide 196), lk 7.

¹⁹⁹ U. Varblane (toimetaja). Otsesed välisinvesteeringud Eestis. Tartu: Tartu Ülikooli kirjastus, 2010.

²⁰⁰ Skaalal 1 (tähistab täiesti ebaolulist) kuni 5 (tähistab väga olulist) on esimene näitaja 3,50 ja teine näitaja 3,55.

²⁰¹ Skaalal 1 (tähistab täiesti ebaolulist) kuni 5 (tähistab väga olulist) on esimene näitaja 3,69 ja teine näitaja 3,10.

²⁰² U. Varblane (viide 199), lk 137.

takistuseks, mis näiteks tarkvaraarendusetevõtetes, kuid ka mujal takistab arenguks vajalike kvalifitseeritud töötajate värbamist. Seega avaldatakse tugevat toetust tööjõumaksude reguleerimiseks näiteks sotsiaalmaksu lae kehtestamisena”.²⁰³ Oluline on välja tuua, et viidatud ettepanek on tehtud just välisomandiga ettevõtete juhtidelt ning muudest allikatest kogutud informatsiooni põhjal. See aga taaskord kinnitab eelnevalt välja toodud seisukohta, et Vabariigi Valitsus tõlgendab uuringuid ja küsitlusi vastavalt vajadusele ning jätab olulise tähelepanuta.

Muuhulgas tasub välja tuua, et ka Eesti Arengufond²⁰⁴ on juba 2009. aastal teinud Riigikogule ettepanekud²⁰⁵ kriisi ületamiseks ja uuele kasvule aluse panekuks, kus ühe sammuna inimkapitali arendamiseks ja kõrgkvalifikatsiooniga tippspetsialistide Eestisse meelitamiseks on just välja toodud, et nende pealt makstavatele tööjõumaksudele (eelkõige sotsiaalmaksule) tuleks seada ülempiir teatud ajast alates või ajaks. Seni on ka antud ettepanek jäänud tähelepanuta.

Konkurentsivõime 2.0

Justiitsminister kutsus 2015. aasta sügisel kokku juhtrühma, et välja selgitada ettevõtlust takistavad ja kõige rohkem muutmist vajavad valdkonnad, et seejärel teha riigile ettepanekuid, millega soodustada ettevõtlust ja üldse hoogustada majanduselu.²⁰⁶ Juhtrühma liikmeteks olid oma valdkonna spetsialistid Eesti Kaubandus- ja Tööstuskojast, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumist, Rahandusministeeriumist, Eesti Väike- ja Keskmise Ettevõtjate Assotsiatsioonist, Eesti Tööandjate Keskliidust, Teenusmajanduse Kojast, Eesti Pangaliidust ja Eesti Advokatuurist. Võttes arvesse, et Eesti majandust iseloomustab väike välisnõudluse kasv, võimalik sisetarbimise vähenemine, palgakasvu aeglustumine tootlikkuse vähenemise tõttu ja asjaolu, et rahvusvahelistes ettevõtete konkurentsivõime edetabelites on Eesti 29.-30 kohal, tuli juhtrühm välja 64 ettepanekutega olukorra parandamiseks. Käesoleva töö raames piirdatakse vaid sotsiaalmaksuga seonduvate ettepanekutega ja tuuakse need alljärgnevalt koos lühikese analüüsiga välja:

²⁰³ U. Varblane (viide 199), lk 146.

²⁰⁴ Töö kirjutamise ajal on Arengufond likvideerimisel. Eelnevalt oli aga Arengufond Riigikogule alluv avalik-õiguslik asutus, mille eesmärgiks on kaasa aidata Eesti majanduse arengule. - <http://www.arengufond.ee/arengufondist/tutvustus/> (16.04.2017).

²⁰⁵ Eesti Arengufond. Valge paber Riigikogule. Ettepanekud kriisi ületamiseks ja uuele kasvule aluse panekuks. 02/2009. - <http://www.arengufond.ee/upload/Editor/Publikatsioonid/Publikatsioonide%20failid/Spikker-Valge-paber-Riigikogule-180609.pdf> (16.04.2017).

²⁰⁶ Justiitsministeerium (viide 16).

- a) Tuleb üle vaadata sotsiaalmaksu miinimummäär.

Antud ettepanekut võib pooldada, kuna praegune regulatsioon on liiga jäik ning ei soodusta näiteks alaealiste ega pensionäride tööle võtmist. Mõlema puhul tuleks kaaluda võimalust, et tööandja tasub ainult ravikindlustuse osa või vabastada tööandja üldse nende töötasult sotsiaalmaksu maksmisest.

- b) Tuleb kehtestada sotsiaalmaksu maksimummäär.

Hinnang meetmele käesolevas töös läbivalt.

- c) Sotsiaalmaksu tasumise kohustus tuleb jagada tööandja ja töötaja vahel.

Meetmel on vaid töötajat tööjõumaksukoormusest paremini teadvustav mõju ja ka selles võib tegelikult kahelda, kas selle tulemusena inimene hakkab paremini tegelikku maksukoormust tajuma. Lisaks muutuksid sellisel juhul maksumäärad.²⁰⁷

- d) Ajutise elamisloaga välismaalased tuleks vabastada sotsiaalmaksu tasumise kohustusest või vabastada sellest teatud ajaks (6 kuuks).

Ettepanekut võib pooldada, sest meetmel oleks hinnanguliselt suur positiivne mõju ning antud teema vajaks kindlasti edasist analüüsi, kuna sotsiaalmaksu tasumise kohustusest on vabastatud teatud tingimuste täitmisel välistööjõud näiteks Taanis. Küll aga võib esialgu asuda seisukohale, et meetme rakendamisel on ka suur negatiivne mõju riigieelarvele (st veel suurem kui sotsiaalmaksu lae kehtestamisel) ning tõenäoliselt ei ole Eesti selleks valmis ka tulenevalt demograafilisele kriisile, kuna aasta-aastalt väheneb töötajate arv aga suureneb pensionäride arv, keda tuleb üleval pidada, kelle pensioni ning arstiabi eest tuleb tasuda.

- e) Sotsiaalmaks tuleb jagada kaheks – pensionimakse ja ravikindlustusmakse, sest see võimaldaks paindlikku opereerimist.

Selles valdkonnas muudatuste tegemine ei ole enne mõistlik, kui on üheselt kokku lepitud, milline on Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi edasine tulevik. Viimasel ajal on väga palju räägitud, et ei Eesti tervisekindlustuse ega pensionikindlustuse süsteem ei ole jätkusuutlikud ning vaja on läbi viia reform nendes valdkondades. Sotsiaalmaksu jagamist komponentideks

²⁰⁷ Kui võtame brutopalgaks 1 000 eurot kuus ja ütleme, et pensionikindlustuse makse määraks 20% tasub tööandja ja ravikindlustuse makse määraks 13% töövõtja. 1 000 eurost saab seega 1 130 (1 000 x 1,13) euro suurune brutopalk. 130 euro lahutamisel 1 000 eurot ei ole aga ravikindlustuse määraks 13% vaid 11,5% (130 x 100 / 1 130). Samamoodi muutuvad pensionikindlustuse määr, töötuskindlustuse määr ja kogumispensioni määr.

on analüüsinud Praxis 2011. aastal oma uuringus Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutliku rahastamise võimalustest.²⁰⁸ Siiski tasub Saksamaa näitel antud meedet pooldada. Seda enam, et ravikindlustuse ja tervisekindlustuse skaala on tegelikkuses erinev. Esimese puhul ei ole isiklik võrdlus võimalik, teise puhul aga küll. Siit edasi minnes võiks aga seega mõlemale kindlustusmaksele kehtida erinevad alam- ja ülempiirid ja määrad.

Sotsiaalmaksu maksimummäära kehtestamise vajadust põhjendatakse asjaoluga, et see looks soodsama keskkonna keskmisest kõrgema palgaga töökohtade tekkeks, sh teadmistepõhistes valdkondades ning hinnanguliselt aitaks lagi luua iga kümne keskmisest kõrgema palgaga töötajale lisaks üheteistkümnenda kõrgepalgalise töökoha, ilma et tööandja tööjõukulude kogumaht suureneks.²⁰⁹ Raportis ei ole täpsustatud, millistele andmetele tuginedes antud seisukohale jõuti ja seega puudub võimalus seda kontrollida ja selle tõeväärtust hinnata. Lisaks kahandab hinnangu usaldatavust asjaolu, et levinud on ka teistsugused seisukohad. Nimelt on leitud, et iga töökoht, kus makstakse kolm kuni neli Eesti keskmist palka loob juurde lausa kaks töökohta.²¹⁰ Seega on vajalik läbi viia põhjalik analüüs, mitu töökohta täpselt meetme rakendamisel juurde tekib. Käesoleval juhul see puudub ning seetõttu on keeruline hinnata sotsiaalmaksu lae kehtestamise positiivset mõju tööhõivele.

Raportist nähtub, et sotsiaalmaksu laeks võidakse kehtestada kolm keskmist palka. Huvitav on aga siinjuures asjaolu, et ühe meedet pooldava argumendina tuuakse välja põhjendus, et Lätil on täna kallite töökohtade tekitamise eelis võrreldes Eestiga, kuna seal kehtib sotsiaalmaksu maksimummäär 46 400 (see teeb kuupalgaks keskmiselt $46\,400/12=3\,866,66$) eurot ületavale aastapalgale. Justiitsminister tutvustas raportit avalikkusele 20.05.2016.²¹¹ Läti sotsiaalmaksu laega seonduv on välja toodud töö punktis 1.2. Täpsemalt toodi välja, et Lätis sotsiaalmaksu lagi ebaõnnestus tulenevalt ühest küljest liiga kõrgele seatud ülempiirile ning teisest küljest oli Läti riik liiga kärsitu ega oodanud positiivseid mõjusid, mis lae kehtestamisel on siiski pikemaajalised. Kuna aga sotsiaalkindlustussüsteemide rahastamises olid suured puudujäägid, otsustas Läti valitsus kehtestada uue maksuna solidaarsusmaksu töötasu osale, mis ületas lage. Seega saab asuda seisukohale, et Läti näitena toomine on ebaõnnestunud ning pigem nõrgestab antud ettepanekut üldiselt. Meedet toetava näitena oleks tulnud tuua pigem Saksamaa kogemus. Ettepanekut toetas juhtrühmast Eesti Advokatuur, Eesti Väike- ja

²⁰⁸ A. Aaviksoo jt (viide 124), lk 158-168.

²⁰⁹ Justiitsministeerium. Konkurentsivõime 2.0 (viide 16), lk 11.

²¹⁰ Paananen: Eestil on hea maine, aga kaalukeeleks võivad saada maksud. – ärileht.ee 02.06.2014.

²¹¹ Justiitsministeerium. Justiitsminister tutvustas valitsusele raportit „Konkurentsivõime 2.0” - http://www.just.ee/et/uudised?title=konkurentsiv%C3%B5ime+2.0&title_op=allwords&date=All&date_custom%5Bmin%5D=&date_custom%5Bmax%5D=&Otsi (15.03.2017).

Keskmine Ettevõtjate Assotsiatsioon, Teenusmajanduse Koda, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Rahandusministeeriumi riigihangete ja riigiabi osakond. Kummaline siinkohal on viimase poolehoid, kuna Eesti Vabaerakonna esitatud eelnõudele sotsiaalmaksuseaduse täiendamise kohta ei ole Rahandusministeerium seni poolehoidu avaldanud. Tavapäraselt peaks ministeeriumi sees paika olema pandud poliitikasuunad, mida toetatakse ja mida mitte.

Küll aga annab antud raport kinnitust, et sotsiaalmaksule lae kehtestamine oleks üks vajalikest meetmetest, mis aitaks Eesti konkurentsivõimet tõsta. Kahjuks on raportis meetme kohta välja toodud väited kontrollimatud ning näide ebaõnnestunud.

Selle asemel, et majandust elavdada läbi maksumuudatuste, on valitsus otsustanud täna kasutada selleks erinevate soodustuste süsteemi. Täpsemalt on paika pandud 2017. aasta Eesti ettevõtluse kasvustrateegia²¹², mille tulemusena püütakse tõsta tootlikkust, ergutada ettevõtlust ja julgustada innovatsioonile.

3.2. Kõrged tööjõumaksud

Tööjõumaksude all peetakse silmas üksikisiku tulumaksu 20%-lise määraga ja sotsiaalmaksu 33%-lise määraga, tööjõumakse on töötuskindlustusmaks (tööandjal 0,8% ja töötajal 1,6%). Nii üksikisiku tulumaksu kui ka sotsiaalmaksu maksumäär on kõrge ja seetõttu on võimalik neid vajadusel muuta.

Selles küsimuses on läbi viidud palju erinevaid uuringuid, millede meetodid on erinevad²¹³ ja seega ka tulemused varieeruvad. Küll aga võib öelda, et Eesti tööjõumaksud on keskmised. Samas eksisteerib Eestis tegelikult probleem, millest väga palju räägitud ei ole. Nimelt on see madalapalgaliste maksukiil. Maksukiiluks nimetatakse summat, mille peab tasuma tööjõukuludeks tööandja ja netopalka vahe, mille saab kätte töövõtja.²¹⁴ OECD iga-aastasest

²¹² Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Eesti ettevõtluse kasvustrateegia panustab 2017. aastal riigi majandusse üle saja miljoni euro. - <https://www.mkm.ee/et/uudised/eesti-ettevotluse-kasvustrateegia-panustab-2017-aastal-riigi-majandusse-ule-saja-miljoni-30.03.2017> (20.04.2017).

²¹³ Osa võtab arvesse vaid tööandja poolt tasutavaid tööjõumakse, osa nii tööandja kui ka töövõtja poolt tasutavaid tööjõumakse. Lätis ja Leedus on nii tööandjal kui ka töövõtjal sotsiaalmaksu tasumise kohustus. Seega olenevalt uuringust on nende kohad tabelites ka erinevad.

²¹⁴ OECD. Tax wedge. - <https://data.oecd.org/tax/tax-wedge.htm> (20.04.2017).

tööjõumaksude ülevaatest²¹⁵ selgub, et 2016. aastal keskmist töötasu teeniva üksiku lastetu töötaja maksukiil on 38,9% (OECD üldine keskmine on 36% ja OECD Euroopa Liidu riikide keskmine on 41,7%), 2/3 keskmist töötasu teeniva üksiku lastetu töötaja maksukiil on 37,8% (OECD üldine keskmine on 32,3% ja OECD Euroopa Liidu riikide keskmine on 37,7%), 1,67 - kordset keskmist töötasu teeniva üksiku lastetu töötaja maksukiil on 39,8% (OECD üldine keskmine on 40,4% ja OECD Euroopa Liidu riikide keskmine on 46,2%). See kinnitab, et tööjõumaksude kiil on Eestis üldiselt keskmine, madalamapalgaliste maksukiil on kõrgem, kui OECD riikide keskmine ja kõrgepalgaliste maksukiil on Eestis tunduvalt madalam, kui OECD riikide keskmised näitajad. Euroopa Liidu statistika²¹⁶ kohaselt oli 2014. aastal 2/3 keskmisest töötasust teeniv üksiku lastetu töötaja maksukiil 38,9%, Euroopa Liidu keskmine oli 39%. Kuna sotsiaalmaksu lae kehtestamine alandaks kõrgepalgaliste maksukiilu veelgi, peaks ka vastu võtma meetmeid, mis madalapalgaliste maksukiilu vähendaks. Viimane on tegelikkuses probleem ning sellega tuleks tegeleda. Siinkohal tasub välja tuua, et on levinud seisukoht, et sotsiaalmaksu lae kehtestamisel on vajalik üheaegselt kolme tingimuse olemasolu. Esiteks peab olema indiviidi tasemel progresseeruv tulumaks²¹⁷, teiseks peab sotsiaalmaksete koormus olema jaotatud tööandja ja töövõtja vahel ning kolmandaks peab lagi olema realistlik.²¹⁸

Euroopa Komisjoni annab oma iga-aastases raportis „Tax Reform in EU Member States”²¹⁹ ülevaate liikmesriikide maksureformidest. Maksusüsteeme reformides on komisjoni hinnangul võimalik parandada oma rahandust, toetada majanduskasvu ja uute töökohtade loomist. Selle tulemusena tugevneb majanduslik stabiilsus ja suureneb õiglustunne. Käesoleva töö raames vaadatakse vaid komisjoni soovitusi Eestile tööjõumaksude osas. Nimelt leidis komisjon, et Eesti peaks vähendama tööjõumakse. Soovituse tööjõumakse alandada andis komisjon kokku kuuele liikmesriigile (Saksamaa, Eesti, Läti, Ungari, Holland ja Rootsi).²²⁰ Täpsemalt on raporti tabelis 2.7 välja toodud ülevaatlik info, millises valdkonnas tuleks maksuerisusi teha. Tabelit lugedes selgub, et Eesti on komisjoni hinnangul piiripealne juhtum,

²¹⁵ OECD. Taxing Wages 2017. <http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/taxing-wages-20725124.htm> (20.04.2017). Lk 56.

²¹⁶ European Commission. Taxation trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway. 2016 edition. https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/economic-analysis-taxation/taxation-trends-eu-union_en (20.04.2017). Lk 31.

²¹⁷ Seda ideed on toetanud ka Sven Mikser. M. Kruuse. Mikser: sotsiaalmaksu lagi kõrgepalgalistele võiks tulla vaid koos tulumaksureformiga. –Delfi 11.03.2012 (20.04.2017).

²¹⁸ Viktor Trasberg: SEB analüütik hääb, jättes mulje, et töötajad saavad liiga palju palka. – Pealinn 15.06.2016 (20.04.2017).

²¹⁹ European Commission. Tax Reforms in EU Member States: 2015 Report. - https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/economic-analysis-taxation/tax-reforms-report_en (16.03.2017).

²²⁰ European Commission (viide 218), lk 31.

tähistatud (X). Need riigid, kes kindlasti peaksid tööjõumakse alandama on tähistatud tähisega X. Komisjoni ei pea soovitus andes silmas, et üleüldiselt peaks tööjõumakse alandama, vaid seda tuleks teha madalapalgalistel. Lisaks näeb komisjon tööjõumaksude vähendamise potentsiaalsete katteallikadena võimalust maksustada eluaset ja pärandit, kinnisvara ning kingitusi. Samas raporti tabelis 5.1 leiab komisjon, et tööjõumakse alandada on võimalik ka ilma rahalise katteta.

Riigikogu võttis 15.05.2015 vastu sotsiaalmaksuseaduse, tulumaksuseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse 41 SE, Vabariigi President kuulutas selle välja 25.05.2015.²²¹ Eelnõuga oleks kehtestatud sotsiaalmaksu määraks 33 % asemel 2017. aastal 32,5 % ja 2018. aastal 32% (vt täpsemat analüüsi sotsiaalmaksu määra langetamise kohta töö punktis 2.3). Sellega oleks Eesti astunud esimese sammu tööjõumaksude alandamise suunas. 23.11.2016 Vabariigi Valitsus vahetus ning seoses sellega muutusid ka prioriteedid.²²² Sotsiaalmaksu määra langetamine jäeti ära. Uue valitsuse aluspõhimõtted aastateks 2016-2019 näevad ette vaid kahte meetet tööjõumaksude alandamiseks.²²³ Nimelt soovitakse esiteks rakendada tööjõumaksude tagasimakse või maksukrediidi süsteemi alustavate ja kiiresti kasvavate ettevõtete tööjõumaksude ajutiseks vähendamiseks. 100 päeva jooksul, mil uus Vabariigi Valitsus on töö kirjutamise ajaks ametis olnud, ei ole selgitatud, mida täpsemalt antud aluspõhimõtte endast kujutab, millistele kriteeriumitele peab ettevõtte vastama, et soodustust saada, mil määral täpselt tööjõumakse alandatakse ja kui pikaks perioodiks. Teiseks, on plaanis viia ellu tulumaksureform, mis elavdab majandust ja vähendab ebavõrdsust. Täpsemalt tuuakse aluspõhimõtetes välja, et vähendatakse oluliselt madalat ja keskmist palka saavate inimeste tulumaksu. Selleks tõstetakse kuni keskmist palka teenivate inimeste maksuvaba tulu 500 euroni kuus ja sellest enam teenivate inimeste maksuvaba tulu hakkab sujuvalt kahanema sissetuleku kasvades ja maksuvaba tulu kaob hoopis 2 100 eurot suurema sissetuleku puhul. On täpsustatud, et sellest rohkem teeniv inimene saab kuus senisega võrreldes 38 eurot vähem kätte.²²⁴ Viimati välja toodud muudatuse võttis Vabariigi Valitsus vastu 19.12.2016 ning töö

²²¹ Sotsiaalmaksuseaduse, tulumaksuseaduse ja teiste seaduste muutmise seadus 41 SE (viide 135).

²²² Vabariigi Valitsus. Peaminister Jüri Ratase valitsus astus ametisse. - <https://valitsus.ee/et/uudised/peaminister-juri-ratase-valitsus-astus-ametisse> 23.11.2016 (16.03.2017).

²²³ Vabariigi Valitsus. Eesti Keskerakonna, Sotsiaaldemokraatliku Erakonna ning Isamaa ja Res Publica Liidu valitsusliidu aluspõhimõtted 2016-2019. Tallinn 2016. - <https://valitsus.ee/et/eesmargid-tegevused/valitsuse-tegevusprogramm-0> (16.03.2017).

²²⁴ Uus valitsus tõstab tulumaksuvaba miinimumi 2018. aastal 500 euroni. - <http://www.rmp.ee/uudised/eelnoud/uus-valitsus-tostab-tulumaksuvaba-miinimumi-2018-aastast-500-euroni-17.11.2016> (10.04.2017).

kirjutamise aja seisuga²²⁵ peaks tulumaksureform jõustuma 01.01.2018.²²⁶ Antud muudatus küll ei avaldu maksumäära vähenemises, kuid pakub siiski oluliselt leevendust väga suurele osale tööealisest elanikkonnast. Täpsemalt puudutab muudatus üle 500 000 tööl käivat inimest, mis moodustab tööga hõivatud inimestest ligi 86 %.²²⁷ Küll on aga tegemist riigieelarvesse väga suurt puudujääki tekitava reformiga. Nimelt laekub esialgsete hinnangute alusel 2018. aastal riigieelarvesse vähem 139 miljonit eurot, 2019. aastal 121 miljonit eurot ja 2020 aastal 132 miljonit eurot.²²⁸ Tulumaksuvaba miinimumi märkimisväärne tõstmine sellistel tingimustel võib aga endaga kaasa tuua olukorra, et kõrgemat töötasu teeniv inimene leiab, et teda ei kohelda teistega võrdselt. Kui veel võtta arvesse, et 2017. aastal said madalapalgalised täiendavalt tulumaksu tagasi ligikaudu 25 miljonit²²⁹, siis tõenäosus, et ebavõrdsuse tunne tekib, on suur. Siin aga pakuks leevendust sotsiaalmaksu lae kehtestamine, kuigi selleks, et kõiki neid kulusid riigieelarves katta, tuleb tõenäoliselt mõni uus maks kehtestada või mõnda kehtivat maksumäära tõsta.

Edasise analüüsi tarbeks lähtutakse eeldusest, et eelnevalt välja toodud muudatus jõustub 01.01.2018. Eesti Euroopa Liidu liikmesriigina peab iga-aastaselt kord aastas esitama Euroopa Komisjonile ja EL ministrite Nõukogule uuendatud stabiilsus- ja konvergensiprogrammid. Komisjon ja Nõukogu hindavad esitatud programme enne liikmesriikide järgmise aasta eelarvete koostamisel olulisemate otsuste tegemist ning annavad vajadusel poliitikasoovitusi fiskaalpoliitika kavatsuste osas.²³⁰ Oma 2016 stabiilsusprogrammis kinnitab Eesti, et tulevane areng maksupoliitikas ja maksukoormuse osas näeb ühe meetmena ette tööjõu maksukoormuse langetamist sotsiaalmaksumäära langetamisega 32,5%-le alates 1. jaanuarist 2017 ja 32%-le alates 1. jaanuarist 2018. Nõukogu võttis arvesse, et Eesti on astunud meetmeid töötamise stiimulite parandamiseks, vähendades tööjõu maksukoormust kõigi sissetulekurühmade, sealhulgas madalapalgaliste puhul ning

²²⁵ Ka sotsiaalmaksu määra langetamine 2017. aastal 0,5 % ja 2018. aastal 1 % võrra oli Vabariigi Valitsuse poolt samuti vastu võetud ja muudatus pidi jõustuma 01.01.2017. Kuna Vabariigi Valitsus vahetus, siis jäi sotsiaalmaksu langetamine ära. Seega ei saa üheselt kindel olla, et ka üleval viidatud muudatus tõsikindlalt jõustub.

²²⁶ Tulumaksuseaduse, sotsiaalmaksuseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. 302 SE (viide 79).

²²⁷ Uus valitsus tõstab tulumaksuvaba miinimumi 2018. aastal 500 euronit (viide 224).

²²⁸ Eesti Keskerakonna, Sotsiaaldemokraatliku Erakonna ning Isamaa ja Res Publica Liidu valitsusliidu programmi eelarvelised muudatused. - www.postimees.ee/f.php?f=15727 (10.04.2017).

²²⁹ MTA. MTA: veel 20 000 inimesel on madalapalgalise tagasimakse taotlus esitamata. 17.03.2017. - <http://www.emta.ee/et/uudised/mta-veel-20-000-inimesel-madalapalgalise-tagasimakse-taotlus-esitamata> (12.04.2017).

²³⁰ Rahandusministeerium. Stabiilsusprogramm 2016. - http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_et.htm (16.03.2017).

selles valdkonnas enam Eestile soovitusi ei andnud.²³¹ Kuigi sotsiaalmaksu langetamine jäeti ära, viis valitus läbi tulumaksuvaba miinimumi tõstmise, mis puudutab eriti just madalat ja keskmist töötasu saavad inimest, ning seetõttu saab öelda, et Eesti on madalapalgaliste maksukiili probleemiga tegelenud. Nüüd tuleks kaaluda, kas kõrgemat palka teenivale inimesele peaks samuti mingi soodustuse tegema, näiteks töötasult makstavale sotsiaalmaksule lae kehtestama.

3.3. Demograafiline kriis

Demograafiline kriis on teemaks juba väga paljusid aastaid. Väljendi enda all peetakse silmas olukorda, mil sündimus on madal, rahvastik ei taastooda end ning vananeb. Eestis on summaarne sündimuskordaja olnud madal tegelikult juba vähemalt kaheksa aastakümnet.²³² Viimane uus sündimuse vähenemine algas Eestis 1990. aastatel.²³³ Kui summaarse sündimuskordaja taastetase arenenud riikides on 2,1, siis Eestis on see näitaja viimastel aastatel olnud alla 1,6.²³⁴ Kuigi riik astub samme, et seda näitajat parandada²³⁵, on vähetõenäoline, et soovitud taastetasemeni jõutakse. Seega tuleb leida alternatiive, kuidas demograafilist defitsiiti leevendada. Alternatiivi leidmine on aga tänases olukorras juba väga oluline, kuna sotsiaalkindlustussüsteemi rahastamine sõltub peamiselt töötavate inimeste arvust ja nende palkade tasemest. Samas tööealiste inimeste arv aasta-aastalt väheneb ning sotsiaalkindlustuse kulud suurenevad²³⁶ ning seetõttu on Eesti sotsiaalkindlustussüsteem ohus. Nagu töö sissejuhatuses välja toodud, põhineb Eesti sotsiaalkindlustussüsteem solidaarsusprintsiiibil ja seda väga lihtsalt põhjusel. Nimelt 2016. aasta esimese jaanuari seisuga oli kindlustatud isikute arv 1 237 336²³⁷, kellest tööga hõivatud oli 644 600²³⁸ inimest,

²³¹ Euroopa Liidu Nõukogu. Nõukogu soovitus, 12.06.2016, milles käsitletakse Eesti 2016. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Eesti 2016. aasta stabiilsusprogrammi kohta (2016/C 299/11). ELT C 299/45.

²³² A. Puur. Eesti rahvastiku nüüdisareng: sündimus. Riigikogu rahvastiku toetusrühma seminar, 17.02.2016. - ui.eelk.ee/index.php/et/component/dropfiles/?task=frontfile.download&id=314 (11.04.2017).

²³³ A. Puur (viide 231).

²³⁴ SA. Summaarne sündimuskordaja.. - <https://www.stat.ee/34302> (11.04.2017).

²³⁵ Alates 01.07.2017 hakkab kolme või enama lapsega pere saama kokku 500 eurot toetus kuus senise 200 euro asemel. - <https://kolmaslaps.ee/eesmark/> (11.04.2017).; Riiklike peretoetuste seadus. - RT I 2001, 95, 587.

²³⁶ Inimeste oodatav eluiga pikeneb aasta-aastalt, samas tervelt elatud aastate arv ei pruugi samas tempos kasvada. Lisaks tuleb arvestada ka süsteemi korralduslike teguritega nagu tervishoiuteenuste hinnade kasv, tervishoiutöötajate palkade kasv, uute tehnoloogiate kasutuselevõtt.

²³⁷ Sotsiaalministeerium. Tervishoiu rahastamise jätkusuutlikkuse analüüs. https://www.sm.ee/sites/.../Tervishoid/tervishoiu_rahastamise_jatkusuutlikkus.pdf (16.04.2017).

ehk siis pooled inimesed ei panusta süsteemi ning teised peavad neid üleval pidama. Lisaks on välja toodud, et solidaarsusprintsip ravikindlustuses on sinna panustavate inimeste huvides, kuna vaatamata korralikule töökohale ja keskmisele Eesti palgale ei ole keskmisel Eesti elanikul võimalik kinni maksta näiteks paljusid kulukaid operatsioone või ravimeid.²³⁹ Seega, kui eestlaste endi reproduktiivsus on madal ja seetõttu süsteemi panustajate arv väheneb, samas sotsiaalkindlustuse kulud suurenevad, saab vaid järeldada, et süsteem ei ole enam jätkusuutlik.

Ka Euroopa tasemel on palju räägitud demograafilisest kriisist ning on arutatud, kuidas olukorda parandada ja leevendada. Prantsuse sotsiaaldemokraat Françoise Castex koostas 2008. aastal Euroopa Parlamendile raporti²⁴⁰, mille saadikud ka heaks kiitsid. Raportis on välja toodud soovitused sündivuse suurendamiseks, inimressursside tõhusamaks kasutamiseks (naiste, noorte, vanemate inimeste ning puuetega inimeste tööhõive), põlvkondade ja piirkondade vahel solidaarsuse suurendamiseks ja sisse- ja väljarände loomise soodustamiseks Euroopas.²⁴¹ Kuigi raportis ei ole välja toodud midagi uut nelja esimese soovitusel kohta, tasuks lähemalt analüüsida viimase, viienda soovitusel tagamaid. Raporti koostaja toob välja, et demograafilisele defitsiidile tooks leevendust välismaalased ning tema hindab sisse- ja väljarannet, kui positiivset elementi Euroopa rahvastiku kasvuks. Muuhulgas lisab ta fakti, mille kohaselt oleks selleks, et kompenseerida tööealise elanikkonna vähenemist Euroopa Liidus, vaja aastaks 2050 ligi 56 miljonit sisse- ja väljarannanud töelist ja seda eriti riikides, kus on madal sündivus.²⁴² Samas ta mõnab, et immigratsioonikava õnnestub vaid juhul, kui väljarändajad ja nende järeltulijad integreeritakse vastuvõtva riigi ühiskonda, kuid see tekitab paljude riikide elanikes vastuseisu. Tuleb tõdeda, et täna on olukord elanikkonna meelestatusest väljarändajate suhtes veelgi halvem, kui 2008. aastal ja seda tänu just viimasel ajal maailmas toimunud sündmustele.²⁴³ Võttes aga arvesse, et Eestis on seatud kõrge aastane väljarände piirarv²⁴⁴, siis massilist immigratsiooni ja sellega seonduda võivaid probleeme tõenäoliselt

²³⁸ Statistikaameti lehel <http://www.stat.ee/pressiteade-2017-019> välja toodud info kohaselt oli 2016. aastal tööga hõivatud 644 600 inimest.

²³⁹ A. Nõmper, J. Sootak. Meditsiiniõigus. Tallinn: Juura 2007.

²⁴⁰ F. Castex. Euroopa demograafiline tulevik. 30.01.2008. - <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A6-2008-0024&language=ET&mode=XML> (15.04.2017).

²⁴¹ F. Castex (viide 239).

²⁴² Euroopa Parlament. Euroopa vananeb. Kuidas võidelda demograafilise kriisiga? 22.04.2008. - <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=et&type=IM-PRESS&reference=20080414FCS26499#title3> (15.04.2017).

²⁴³ Siin peetakse silmas terrorirünnakuid.

²⁴⁴ VMS § 113 lg 2 kohaselt on aastane väljarände piirarv Eestisse väljarändavate välismaalaste piirarv, mis ei tohi ületada aastas 0,1 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast.

oodata ei ole. Samas näevad VMS-s hiljuti tehtud muudatused ette, et sisserände piirarvu täitumisel ei arvestata välismaalast, kellele antakse elamisluba töötamiseks info- ja kommunikatsioonitehnoloogia erialasel ametikohal ja iduettevõttes, ettevõtluseks seoses iduettevõtlusega ja tähtajaline elamisluba ettevõtluseks suurinvestorina.²⁴⁵ Seega on loodud soodsad võimalused tulla Eestisse kolmandatest riikidest pärit tavapärasest kõrgema sissetulekuga spetsialistile. On põhjust arvata, et taoliste isikute riiki lubamisega ei kaasne tagajärgi, mida võib kaasneda isikutega, kes arvutatakse sisserände piirarvu hulka. Ka võib loota, et nemad võiksid pakkuda leevendust Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi rahastamise probleemi leevendamiseks. Selleks, et nad aga Eestisse tuleksid, tuleks neile ja ka nende tööandjatele pakkuda mõningaid soodustusi, kuna paljud uuringud näitavad, et Eesti ei ole täna neile atraktiivne (vt täpsemalt töö osa 3.1.). Ühe soodustusena võiks kaaluda nende töötasult, makstavale sotsiaalmaksule lae kehtestamist. Tegemist ei ole niivõrd radikaalse ideega, kui seda oli Priit Alamäe 2014. aastal välja pakutud mõttega vabastada koduabilised-lapsehoidjad kõigist maksudest ja tööturu avamisest Aasiast pärit isikutele²⁴⁶ ning seetõttu tasuks seda põhjalikumalt analüüsida.

3.4. Sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutlikkus

Seda, et Eesti sotsiaalkindlustussüsteem ei ole täna jätkusuutlik (seda eelkõige eelnevalt välja toodud demograafilise kriisist tulenevalt), kinnitavad ka paljud uuringud.²⁴⁷ Neist kõigist ülevaate toomine väljuks aga käesoleva töö raamidest. Küll aga tasub välja tuua just järgnev uuring. Rahandusministeeriumi tellimusel valmis Praxisel 2011. aastal uuring Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutliku rahastamise võimalustest.²⁴⁸ Uuringu üheks eesmärgiks oli Eesti praegusele sotsiaalkindlustussüsteemi pikaajalisele jätkusuutlikusele hinnangu andmine, lootes sellega algatada ühiskonnas diskussiooni muudatuste vajaduse ja sisu üle. Kuue aasta jooksul uuringu ilmumisest on küll tõdetud, et muudatused on vajalikud, kuid konkreetseid samme seni asutunud ei ole. Küll on aga uuring käesoleva magistritöö jaoks

²⁴⁵ VMS § 115 p 14-17.

²⁴⁶ P. Alamäe. Priit Alamäe: rohkem lapsi maksumuutuse ja võõrtööliste toel. – Postimees, 29.08.2014.

²⁴⁷ Rahandusministeerium ja Sotsiaalministeerium, Riikliku vanaduspensioni jätkusuutlikkuse analüüs 2016. - https://www.sm.ee/sites/.../vanaduspensioni_jatkusuutlikkuse_analuus_2016.pdf (15.04.2017).; P. Kruus jt. Ravikindlustuse jätkusuutlikkuse prognoos. Uuringuaruanne ja mudeli tutvustus 2014. Poliitikauuringute Keskus Praxis 2014.

²⁴⁸ A. Aaviksoo (viide 124).

olulise väärtusega, kuna sisaldab endas valikut sotsiaalkindlustussüsteemi arendamiseks sobilikest meetmetest, iga meetme süstemaatilist kirjeldust ning kvalitatiivset ja teatud juhtudel ka kvantitatiivset mõjude analüüsi vastavalt hindamiskriteeriumitele. Eelkõige on aga suure tähelepanu all sotsiaalmaks ja sellega seotud sobilike meetmete analüüs. Uuringus käsitletakse nii sotsiaalmaksule lae kehtestamist, sotsiaalmaksu määra tõstmist, kui ka sotsiaalmaksu alammäära langetamist või kaotamist.

Sotsiaalmaksule lae kehtestamise eesmärkideks uuringu kohaselt on vähendada kõrgepalgaliste tööjõu maksude osakaalu tööjõukulus ja tööjõu maksukiilu ning soodustada kõrgepalgaliste töötajate tööhõivet. Maksulae kehtestamine tooks kaasa alljärgneva.

- a) Vähemalt lühiajaliselt väheneksid ravikindlustuse ja pensionikindlustuse tulud, kuid lõplik mõju sõltub sotsiaalmaksu lae mõjudest pikaajalisele hõivele ja palgale.
- b) Suureneb potentsiaalne tööhõive alandades tööjõumaksu kiilu. Mõju hõivele sõltub kõrgepalgalise tööjõu tööhõive elastsusest.
- c) Pikas perspektiivis väheneksid riikliku pensionikindlustuse kulud kõrgepalgaliste pensionide maksmisel, kuna vähenevad töötajate väljateenitud õigused. Kõrgepalgalise aastakoefitsiendid vähenevad, mistõttu on tulevane riiklik pension ühtlasema jaotusega.
- d) Ühekordsest sotsiaalmaksu vähenemisest väheneks ka pensioniindeksi valemis kasutatav sotsiaalmaksu laekumine ning selle tulemusena tuleks pensioniindeks ja seega pensionide kasv väiksem.
- e) Ravikindlustuse kulud muutuvad läbi palgakulude. Kuna brutopalk ei tõuse sotsiaalmaksule lae kehtestamise tulemusena, siis palgakulud vähenevad. Palgakulude osakaal moodustab tervishoiuteenuste kuludest ligi poole ning sellest omakorda poole moodustab arstide palk. Arstide palk on keskmisest palgast kaks või enam korda suurem ja kui eeldada, et lagi tuleb madal, siis on positiivne mõju ravikulude vähenemise osas olemas.

Kui eeldada, et sotsiaalmaksu lagi kehtestatakse 3 500 euro suurusele brutotöötasule, siis 2016. aasta arsti keskmise tunnitöötasu juures, oleks mõjutatud isikute arv siiski väike, kui mitte olematu. Nimelt tervisestatistika ja terviseuuringute andmebaasis nähtuva info²⁴⁹

²⁴⁹ TAI. Täis- ja osalise tööajaga töötavate tervishoiutöötajate keskmine brutotunnipalk, brutotunnipalga mediaan ja protsentiilid ametiala, tervishoiuteenuse osutaja ja haigla liigi järgi. - http://pxweb.tai.ee/PXWeb2015/pxweb/et/04THressursid/04THressursid_06THTootajatePalk/TT05.px/table/tableViewLayout2/?rxid=b485bff7-3179-4175-a09f-2c9868bf096d (15.04.2017).

kohaselt teenis arst 2016. aastal keskmiselt 11,87 eurot tunnis ning võttes arvesse, et arsti keskmine töötundide arv oli märtsis 2016 176 tundi, saab kuu brutotöötasuks 2 089 eurot. Antud kalkulatsiooni kinnitab ka TAI poolt 2017. aastal välja antud uuring²⁵⁰, mille kohaselt oli 2016. aasta arstide keskmine kuupalk koos lisatasudega 2 471 eurot. Uuringu jooniselt 21 nähtub, et arste, kelle töötasu 2016. aastal oleks küündinud 3 500 euroni, ei ole.²⁵¹ Seega võib asuda seisukohale, et sotsiaalmaksu lae kehtestamine täna välja pakutud ülempiirile ei vähendaks ravikindlustuse kulusid punktis 5 välja pakutud loogika kohaselt.

- f) Ravikindlustuse kulud muutuvad ka juhul, kui sotsiaalmaksu laele vastab ka ajutiste töövõimetushüvitiste lagi, ehkki mõju on eeldatavalt väiksem, sest väga kõrge palgaga inimesed, keda sotsiaalmaksu lagi võiks mõjutada, kasutavad suhteliselt vähem haigushüvitisi.
- g) Põlvkondadevaheline ümberjaotus väheneb, sest praegune põlvkond rahastab vähemas ulatuses jooksvale rahastamisele baseeruvat pensionikindlustust ja ravikindlustust.
- h) Põlvkondade sisene ümberjaotus väheneb samuti oluliselt, sest sotsiaalmaks muutub oluliselt regressiivsemaks, see tähendab kõrgema sissetulekuga inimesed maksavad suhteliselt vähem sotsiaalmaksu.
- i) Kolmekordne 2005. aasta sotsiaalmaksuga maksustatud tulu²⁵² ulatuses sotsiaalmaksu lae kehtestamine vähendaks sotsiaalmaksu laekumist suurusjärgus 9,1 %.
- j) Kõrgem lagi vähendab sotsiaalmaksulaekumist vastavalt vähem. Pikaajaliselt on tegelik vähenemine väiksem, kui sotsiaalmaksu langetamine suurendab kõrgepalgaliste hõivet ja vähendab töötasu väljavõtmist dividendituluna. Nende positiivsete efektide mõju suurst aga täpselt hinnata ei ole võimalik.
- k) Sotsiaalmaksu kogusumma vähendamisele vastab praktiliselt proportsionaalne samaväärne keskmise sotsiaalmaksuga maksustatud tulu langus. Selle tulemusena suurenevad ka kõikide inimeste aastakoefitsiendid, kelle sotsiaalmaksu kohustust ei piirata. Kokkuvõttes suurenevad paljude madalapalgaliste aastakoefitsiendid natuke ja vähenevad väheste kõrgepalgaliste aastakoefitsiendid palju.
- l) 2007. aasta arvutuste järgi on netoeffekt aastakoefitsientide kogusumma suurenemine, st pensionikohustused tuleviku jaoks suurenevad, kuid pensionikoefitsientide jaotus

²⁵⁰ H. Liivlaid, N. Eigo (koostajad). Arstid Eestis. Tervise Arengu Instituut. Tallinn 2017. - <http://www.tai.ee/et/terviseandmed/uuringud> (15.04.2017).

²⁵¹ Kõige enam teenivad kardiovaskulaar kirurgid ja nende töötasu koos lisatasudega jäi 2016. aastal umbes 3 400 euro juurde.

²⁵² 21 624 EEK ehk 1 382,03 EUR.

on kitsam. Samas tuleb arvestada palga ja vanuse seost. Kõrgepalgaliste pealt kokkuhoitud pensionikoefitsientide mõju avaldub alles mõne aja pärast, sest kõrgepalgalised on nooremad inimesed (vanuses 35–45). Samas pensionieelses eas on enamasti just madalama palgaga inimesed, kelle suuremad pensionikoefitsiendid tõstavad pensionisüsteemi kulusid varem.

- m) Lae kehtestamine nii sotsiaalmaksu ravikindlustuse osale kui ka ajutise töövõimetuse hüvitistele on pigem regressiivne, s.t sellest võidavad enam kõrgepalgalised, sest nende palgakulud vähenevad sotsiaalmaksu lae tulemusena rohkem, kui nad kaotavad ajutise töövõimetushüvitise laes.²⁵³

Uuringus nenditakse, et kahjuks puuduvad Eestis teadaolevalt empiirilised uuringud, kus oleks eraldi vaadatud tööhõive elastsust tööjõukulude suhtes palgajaotuse ülemises osas. Suuremaid uuringuid tõesti ei ole ka töö kirjutamisel ajal leida, küll on aga ühe lõputöö raames uuritud sotsiaalmaksu ülemmäära kehtestamise mõju tööhõivele.²⁵⁴ Töös eeldatakse, et sotsiaalmaksu koormuse kandjaks on töötaja, olenemata sellest, kellele maks õiguslikult on kehtestatud ning tööandja kogukulutused jäävad samaks. Seetõttu on jõutud üldisele järeldusele, et sotsiaalmaksu ülemmäära kehtestamine vähendaks kõrgemapalgaliste maksukoormust ning suurendaks nende sissetulekuid. Töös hinnati kahe erineva ülemmäära, 526 eurot ja 760 eurot²⁵⁵, kehtestamise mõju ja seda nii meeste kui ka naiste kohta eraldi. Täpsemalt jõuti tulemusteni, mille kohaselt naiste 526 euro suuruse ülemmäära kehtestamisel muutuks netopalk 9,45 % ja 760 euro suuruse ülemmäära kehtestamisel 8,6 %. Meestel olid aga protsendid kõrgemad, vastavalt siis 12,38 % ja 12,06%²⁵⁶. 526 euro suuruse lae kehtestamisel suureneks naiste tööjõus osalejate arv vastavalt tööjõu pakkumise elastsusest 10 – 354 ja 760 euro suuruse lae kehtestamisel 2 – 98 lisatöötaja võrra. Meeste tööjõus osalemine suureneks esimesel juhul 29 – 1 107 ka teisel juhul 11 – 426 lisatöötaja võrra.²⁵⁷ Lõppkokkuvõttes jõudis töö autor järeldusele, et keskmise netopalga suurenemine on kummagi ülemmäära kehtestamise korral vähe muutuv, eestlaste tööjõu pakkumise elastsuskoefitsendid on kõrgemad, kui välisriikides ning seetõttu ei mõjuta sotsiaalmaksu ülemmäära kehtestamine oluliselt kõrgepalgaliste töötajate Eestisse siirdumist. Samas mõõndakse, et töös välja toodud arvandmed iseloomustavad tööjõu pakkumise muutust lühikese perioodi vältel ning et Eestis ei ole analüüsitud tööjõu pakkumise elastsuskoefitsiente

²⁵³ A. Aaviksoo jt (viide 124), lk 52-55.

²⁵⁴ K. Rööpmann (viide 12).

²⁵⁵ Brutotöötasu seega esimesel juhul $526 / 0,33 = 1\,594$ eurot ja teisel juhul $760 / 0,33 = 2\,303$ eurot.

²⁵⁶ K. Rööpmann. (viide 12), lk 23.

²⁵⁷ K. Rööpmann. (viide 12), lk 30.

pikema perioodi vältel.²⁵⁸ Kuna sotsiaalmaksu lae, kui meetme mõju on siiski eelduslikult pikaajaline, siis oleks vaja läbi viia täiendavad analüüsid pikaajaliste mõjude kohta. Küll aga saab antud lõputööst teha alljärgnevad üldistavad järeldused sotsiaalmaksu lae kehtestamise mõjude kohta. Esiteks, suureneksid kõrgepalgaliste töötasud ning mida madalam määr, seda rohkem töötasu suureneb. Teiseks, suureneks tööjõus osalejate hulk ning mida madalam määr, seda rohkema arvu töötajate võrra suureneks tööjõus osalemine. Tehtud järeldusi silmas pidades Praxise uuringu juurde tagasi tulles, saab kinnitust uuringus välja toodud seisukoht, et mida madalam on sotsiaalmaksu lagi, seda suuremad on kõik mõjud.

Käesoleva töö raames ei ole üheselt leidnud kinnitust asjaolu, et sotsiaalmaksu lae kehtestamine aitaks sotsiaalkindlustussüsteemi muuta jätkusuutlikumaks.

Juba 2009. aastal Riigikogule tehtud ettepanekutes leidsid Eesti Arengufoni spetsialistid, et liikuda tuleks üldise tööjõumaksude vähendamise poole, aga seda ainult koos tervise- ja sotsiaalkindlustuse rahastamise vastava ümberkorraldamisega.²⁵⁹ Lisaks on oluline rõhutada, et kui riik hakkab tulevikus sotsiaalkindlustussüsteemi reformima, siis tasub muuhulgas silmas pidada asjaolu, et riikliku pensioni- ja ravikindlustuse skaalad on erinevad. Kui tänase pensionikindlustuse osas on isiklik võrdlus võimalik, kuna tulevane pension on seotud töötasu suurusega, siis ravikindlustuse puhul on olukord keerulisem. Ravikulu ei ole seotud töötasuga, ega sellelt makstava sotsiaalmaksuga. Me ei tea kunagi ette, kas ja millises mahu vajatakse aasta jooksul meditsiinilist abi. Siit aga ettepanek kõnealused määrad teineteisest eraldada, mõlemale võiksid sealhulgas kehtida eraldi nii alam- kui ülempiir. Seega võiks Eesti võtta eeskuju ja õppust Saksamaast, kus on iga kindlustuse liigi jaoks oma maksumäärade loogika ning kindel institutsioon, kes makse kogub ja valdkonna eest vastutab. Ja tuleb tunnistada, et osa tööst on juba tegelikult ära tehtud. Nimelt on töötuskindlustusmaks teistest sotsiaalkindlustusmaksudest eraldi viidud.

Mis puudutab pensionikindlustuse reformimist täpsemalt, siis kui lähtuda töö kirjutamise ajal Sotsiaalministeeriumi avaldatud infost, mille kohaselt hakatakse alates 2037. aastast pensioni esimese samba arvutamisel senise töötasu asemel arvesse võtma tööstaaži²⁶⁰, on hädavajalik kehtestada ka sotsiaalmaksule lagi. Ja seda just põhjusel, et kui kokku on lepitud miinimummäär, mida tuleb süsteemi panustada, peab olema ka ülemmäär, millest rohkem

²⁵⁸ K. Rööpmann (viide 12), lk 32-33.

²⁵⁹ Eesti Arengufond (viide 205).

²⁶⁰ Sotsiaalministeerium. Pensionireform muudab pensionid solidaarsemaks. – http://sm.ee/et/uudised?title=pensionireform&title_op=allwords&date=All&date_custom%5Bmin%5D=&date_custom%5Bmax%5D=&=Otsing 19.01.2017 (20.04.2017).

maksma ei pea. Seda enam, et nagunii ei hakka tulevikus saadav pension enam sõltuma töötasust nii nagu see täna sõltub.

Utilitarism ehk kasulikkuse filosoofia kätkeb endas kahte peamist printsiipi. Esiteks, kõikvõimalike asjade ja tegude väärtus seisneb nende kasulikkuses inimesele. Teiseks, kõigi normatiivsete süsteemide eesmärk peab olema maksimaalse hulga inimeste maksimaalne hüvang.²⁶¹ Kuid samas ei saa see olla ainukene põhjus maksu kehtestamisel või sellele erisuse tegemisel või tegemata jätmisel. Teinekord on vajalik maksudega mingile valdkonnale soodustusi teha, ning siis ei ole võimalik utilitarismi printsiipidest kinni pidada.

Kes siis saaksid sotsiaalmaksu lae kehtestamisest kasu? Kui lähtuda senistest sotsiaalmaksuseaduste muutmiste seaduste eelnõudest ja nende seletuskirjadest, siis oleksid need tööandjad, kelle juures töötavad rohkem kui 3 500 eurot teenivad töötajad. Seega praegu on vaatluse all sotsiaalmaksu lae teine eesmärk, milleks on soodustuste andmine uute töökohtade loomiseks ja majanduse elavdamiseks. Kuigi SMS paneb maksukohustuse tööandjale, langeb majandusteoreetiliselt maksukoormus tööjõumaksude puhul siiski suuremas enamuses töövõtjale, ning seetõttu võib eeldada, et suurenevad töötajate netosissetulekud. Lisaks on leitud, et tööjõumaksude vähendamine suurendab nõudlust ja tööhõivet, kuna motiveerib tööandjat looma töökohti ja suurendab inimese valmisolekut töötada. Seda seisukohta kinnitab nii Euroopa Liidu liikmesriikide andmetel põhinev uuring tööjõu maksukoormusest ning selle mõju tööhõive kasvule²⁶², kui ka Kati Rööpmanni lõputöö. Kui Rahandusministeeriumi antud hinnangust sotsiaalmaksu lae mõjude kohta selgus, et 2017. aastal mõjutaks see umbes 11 000 inimest, on eeldatav mõju siiski suurem. Mõjutatud on ka need ettevõtted, kelle juures need inimesed töötavad. On leitud, et sotsiaalmaksu lae kehtestamisest võidaks enim töötlev tööstus (10,8 miljonit eurot aastas), info ja side (9,5 miljonit eurot aastas), hulgi- ja jaekaubandus (8,5 miljonit eurot aastas), finants- ja kindlustustegevus (8 miljonit eurot aastas), veondus ja laondus (6,6 miljonit eurot aastas), kutse-, teadus- ja tehnikaalane tegevus (6,4 miljonit eurot aastas).²⁶³ Kokku oleks sotsiaalmaksu lae mõjust puudutatud 3 150 tööandjat, ning see alandaks nende maksukoormust kallima tööjõu puhul keskmiselt 13%.²⁶⁴ Viidatud dokumendist ei nähtu, kuidas taolistele tulemustele jõuti, seega ei ole võimalik neid ka kontrollida. Küll aga võib

²⁶¹ S. Blackburn. Oxfordi filosoofialeksikon. Vagabund, 2002, lk 465.

²⁶² P. Dolenc, S. Laporšek. Tax wedge on labour and its effects on employment growth in the European Union. Prague economic papers, 4, 2010.

²⁶³ E. Matsalu, K. Gabral. Sotsiaalmaksu lae üllatav võitja. – Äripäev, 14.11.2016.

²⁶⁴ E. Matsalu, K. Gabral (viide 263).

leida hoopis teistsuguseid arvandmeid sotsiaalmaksuseaduse täiendamise seaduse eelnõu 364 SE seletuskirjas, mis toob välja, et tänase seisuga 3 500 eurot ületavat töötasu maksva tööandja tööjõukulud vähenevad tänu laele keskmiselt 6%.²⁶⁵ Lisaks vähendab esimesena viidatud artikli usaldatavust 14.03.2017 avaldatud Swedbanki tööstusuuring 2017, mille kohaselt oli 2016. aastal keskmine palk töötlevas tööstuses 1 107 eurot.²⁶⁶ Seega puudub täna ühine arusaam, kui palju väheneksid ka mõjutatud tööandjate tööjõukulud (sarnaselt eelnevalt välja toodud riigieelarve puudujäägile, tööhõive kasvule). Küll aga saab eelneva põhjal asuda seisukohale, et sotsiaalmaksu lae mikromajanduslik mõju avaldub üksikisiku seisukohalt töötasu suurenemises tema spetsiifiliste teadmiste eest ning ettevõtte seisukohalt kaasneb spetsiifiliste teadmistega ettevõtte tootlikkuse kasv ja lisaks ka tööjõukulude vähenemine. Seega mõju kitsamal tasandil on olemas. Edasi tuleb analüüsida, kas positiivne mõju oleks ka makromajanduslikult. Ainukese positiivse aspektina nähtub tööhõive suurenemine. Kõik seni läbi viidud uuringud Eesti kohta on aga lühiajalised (samamoodi kinnitavad, et tööhõive kasvab) ning ei anna siiski ülevaadet, milline oleks meetme mõju pikaajaliselt. Sotsiaalmaksu lae meetme positiivne mõju on aga pikaajaline. Seega on siin raske spekuloida mitu töökohta täpselt juurde tekib, kui palju laekub tänu sellele täiendavat maksutulu, kui palju suureneb tarbimine ja sellega seotud maksutulu.

Kui sotsiaalmaksu lae eesmärgiks on õigluse tagamine läbi maksete ja vastuhüve vahel tasakaalu loomise, siis oleks kasu saavate inimeste hulk, eeldusel, et ülemäär oleks madalamal kui praegu välja pakutud 3 500 eurot, kindlasti suurem. Küll on aga väga keeruline täna, teadmata, milline töötasu täpselt ülemmäära piiriks oleks, hinnata ka selle mõju täpsemalt. Kindlasti saab aga tuleb välja tuua juba varasem seisukoht, et mida madalamal asub lagi, seda suurem on mõjutatud isikute arv.

Järeldused

1. Mida madalamale on sotsiaalmaksu lagi kehtestatud, seda suurem on puudutatud isikute ring, tööhõive kasv ja täiendav laekumine riigieelarvesse. Ning vastupidi, mida kõrgemale on sotsiaalmaksu lagi kehtestatud, seda vähem isikuid see meede puudutab, seda väiksem on tööhõive kasv ning täiendav laekumine riigieelarvesse. Samas, mida

²⁶⁵ Sotsiaalmaksuseaduse täiendamise seaduse eelnõu. 364 SE (viide 78).

²⁶⁶ Swedbank. Swedbanki tööstusuuring 2017. - <https://www.slideshare.net/SwedbankEestis/swedbanki-tstusuuring-2017> (19.04.2017).

madalam on kehtestatud sotsiaalmaksu lagi, seda suurem summa sotsiaalmaksu jääb laekumata riigieelarvesse ning mida kõrgem on kehtestatud sotsiaalmaksu lagi, seda väiksem summa jääb riigieelarvesse laekumata.

2. Sotsiaalmaksu lae positiivne mõju on pikaajaline.
3. Uuringute tulemusena on selgunud, et tänu õige sotsiaalmaksu lae kehtestamisele, mis arvestab riigi olukorra ning vajadustega, kasvab tööhõive ja tänu sellel laekub riigieelarvesse täiendavalt tööjõumakse. See üksi aga ei kata sotsiaalmaksu vähemlaekumisest riigieelarvesse tekkinud auku ning tuleb leida täiendavaid vahendeid, et vahe katta.
4. Selleks, et kõrgepalgaline välistööjõud tuleks Eestisse on VMS-s kehtestatud neile erisusi. Kuid sellest üksi ei piisa ning erinevad uuringud näitavad, et vaja oleks luua ka muid motivatsioonivahendeid, nt sotsiaalmaksu lagi. Tänu sotsiaalmaksu laele, saaks tööandja välistööjõule kõrgemat palka maksta.
5. Seni ei ole üheselt teada, kuidas sotsiaalmaksu lagi pikaajaliselt tööhõivet mõjutab. Mitu töökohta tänu meetmele juurde luuakse? Vajalik on seda aspekti täiendavalt hinnata.
6. Erinevate uuringute ja raportite põhjal on selgunud, et Eesti ei ole konkurentsivõimeline just peamiselt tänu oskustööjõu puudusele. Sotsiaalmaksu lagi oleks üks meede, kuidas kõrgelt haritud ja kõrgemat töötasu saavat inimest Eestisse meelitada. Tänu sellele saaks Eesti majandus kasvada ning Eesti muutuks atraktiivsemaks ka välisinvestoritele.
7. Eesti tööjõumaksud on keskmised. Eestile heidetakse pigem ette madalapalgaliste tööjõumaksude maksukiilu, mis on võrreldes rahvusvaheliste keskmiste näitajatega, kõrge. Kõrgepalgaliste tööjõumaksude maksukiil on madal. Seetõttu on soovitatav sotsiaalmaksu lagi kehtestada koos astmelise tulumaksuga.
8. Demograafilise kriisile tooksid leevendust immigrandid. Selleks, et Eesti oleks atraktiivne just kõrgelt haritud välisspetsialistidele, tuleks neile luua soodustusi ning üheks võimalikuks meetmeks on kehtestada sotsiaalmaksule lagi.

9. Eesti praegune sotsiaalkindlustussüsteem ei ole sellisena enam jätkusuutlik. Töö raames leidis kinnitust, et kõige mõistlikum oleks ravikindlustus ja pensionikindlustus eraldada ning vastavalt nende eripäradele kehtestada ka eraldi alam- ja ülempiirid.
10. Tööjõumakse tuleks alandada koos ravi- ja pensionikindlustuse rahastamise ümberkorraldamisega.
11. Sotsiaalmaksu lae kehtestamisest saavad kasu töötajad, kelle töötasu ületab kehtestatavat määra, tööandjad, kes maksavad töötasu, mis seda määra ületavad. Õige lae kehtestamisel suureneb tööhõive ja tootlikkus, paraneb Eesti konkurentsivõime ning majanduskasv. Seeläbi saab jõuda järelduseni, et sotsiaalmaksu lae kehtestamisest võidaks kokkuvõttes iga eestlane.

KOKKUVÕTE

Sotsiaalmaks moodustab ligikaudu 30% riigieelarve tulude kogumahust. Kuna see on nii suur osa, siis peab iga sotsiaalmaksuga seotud muudatusele (sh määra muutmisele või alam- või ülempiirmäära kehtestamisele) eelnema põhjalik analüüs selle mõjust. Käesolevas töös oli vaatluse all sotsiaalmaksule lae kehtestamisega seonduvad probleemid. Töö eesmärgiks oli uurida, kas ülempiirmäära kehtestamine on Eestis võimalik, vajalik ning kasulik.

Töös olid näiteriikidena analüüsitud Läti, Leedu ja Saksamaa kogemus sotsiaalmaksu lae kehtestamisel. Läti puhul leidis kinnitust asjaolu, et Lätis ei toiminud sotsiaalmaksu lagi, kuna ülempiir oli seatud liiga kõrgele. Ka Leedu soovis sotsiaalmaksu lage seada hinnanguliselt liiga kõrgele ning tegi õigesti, et otsustas lage taolisele tasemele mitte seada. Seega Läti ja Leedu senine kogemus sotsiaalmaksuga ei õigusta sotsiaalmaksule lae seadmist Eestis. Saksamaa sotsiaalkindlustussüsteem erineb oluliselt endiste sotsialismimaade nagu seda on Eesti, Läti ja Leedu süsteemidest, kuna seal on ühe üldise sotsiaalmaksu asemel kehtestatud erinevad kindlustusliigid. Kindlustusliikidel omakorda on erinevad määrad ning muud erisused (alam- ja ülempiirid jms). Lisaks võetakse kindlustusliikide lõikes arvesse ka piirkondlikke erisusi. Tänu eelnevalt välja toodud asjaoludele, on Saksamaa sotsiaalkindlustussüsteem kindlasti paljudele riikidele eeskujuks. Viimase kogemus õigustab Eestis sotsiaalmaksule lae kehtestamist.

Sotsiaalmaksu lae kehtestamisel saab olla kaks eesmärki. Kuna Eestis on kehtestatud sotsiaalmaksu alampiir, siis sotsiaalmaksu olemusest tulenevalt on esimeseks sotsiaalmaksu lae eesmärgiks õigluse tagamine, loomaks tasakaalu maksete ja vastuhüvede vahel. Teiseks eesmärgiks on soodustuste andmine selleks, et motiveerida ettevõtjaid looma Eestis kõrgepalgalisi töökohti ning seeläbi muuta Eesti majandust konkurentsivõimelisemaks ning kiirendada majanduskavu. Töö kirjutamise ning sellele eelneval ajal on sotsiaalmaksu laega seonduv debatt olnud Eestis peamiselt seotud lae teise eesmärgiga.

Töös läbi viidud analüüsi tulemusena leidis kinnitust, et sotsiaalmaksu lae kehtestamine on Eestis võimalik. Täpsemalt on juriidiliselt võimalik, kuna ei esine vastuolusid Eesti Vabariigi

põhiseaduse ega madalamal asetsevate õigusaktidega. Ka tehniliselt on sotsiaalmaksu lae kehtestamine võimalik, küll aga tuleb siin lae kehtestamisel arvestada erinevate nüanssidega. Nimelt on vaja otsustada, kas ja millise näitaja abil lage fikseerida (keskmine palk, mediaanpalk, töötasu alammäär, fikseeritud summa). Töö raames tehtud analüüsi tulemusena selgus, et senise süsteemi terviklikkuse ja loogilisuse jätkamiseks oleks kõige otstarbekam sotsiaalmaksu lagi sarnaselt sotsiaalmaksu alammääraga siduda eelmise aasta töötasu alammääraga. Vaja on täiendavalt hinnata mitmekordse alammäära suurune antud ülemmäär olema peaks. Lisaks vajab laiemat debatti arutelu, kas sotsiaalmaksu lagi peaks olema piirkonniti erinev. Seda eelkõige põhjusel, et majanduslikud statistilised näitajad on maakonniti erinevad ning kohaliku oluga rohkem arvestav sotsiaalmaksu lagi mõjutaks suuremat hulka inimesi ning tänu sellele väheneks ka ebavõrdus maakondade lõikes. Sotsiaalmaksu lae kehtestamisel kuu töötasule on aspekte nagu võimalik maksudega optimeerimine, millele seni laiemalt tähelepanu ei ole pööratud. Samuti on lae kehtestamisel aasta töötasule asjaolusid, millega peab täiendavalt arvestama. Kui võõrtööline on Eestis näiteks vaid kuus kuud, siis tema töötasult makstavale sotsiaalmaksule maksusoodustus ei kehtiks (eeldusel, et töötasu ei ületa kehtestatud aastamäära). Kui sotsiaalmaksu lagi kehtestatakse eesmärgiga soodustada kõrgepalgaliste töötajate Eestisse tulekut, tekiks vastuolu eesmärgi ja tegelikkuse vahel. Riik peab otsustama, millisel eesmärgil sotsiaalmaksu lagi seatakse ning sellest tulenevalt ka kindlaks määrama, kas see peaks olema kuu või aasta töötasule. Lisaks on vaja täiendavalt hinnata, kas see peaks olema seotud töövõtjaga või tööandjaga. Esimene on seotud sotsiaalmaksu lae esimese eesmärgiga ning võtaks arvesse kogu töövõtja palgatulu kõikide tööandjate juures. Teine on seotud sotsiaalmaksu lae teise eesmärgiga ning võtab arvesse vaid ühe tööandja juures teenitud töötasu. Muuhulgas jõudis töö autor seisukohale, et lae kehtestamisel tuleb muuta erisoodustumaksult seni tasutud isikustamata sotsiaalmaks isikustatud sotsiaalmaksuks ja seda ülempiiri kehtestamise mõlema eesmärgi korral. Kuna magistr töö kirjutamise ajal esinevad erinevad hinnangud, kui suur oleks negatiivne mõju riigieelarvele nii lühi- kui ka pikaajaliselt siis seetõttu on vajalik täiendavalt analüüsida, milline oleks täpne mõju eelarvele. Küll aga saab väita, et soovi korral on eelarve tasakaalus hoidmiseks võimalik kehtestada erinevaid makse, suurendada määrasid või vahe kompenseerida riigieelarve muude tulude arvelt. Lisaks on vajalik täiendavalt analüüsida, kuidas sotsiaalmaksu lagi pikaajaliselt tööhõivet mõjutab. Olemas on empiiriline analüüs, mis kinnitab lühiajalist tööhõive kasvu, kuid pikaajalist analüüsi tehtud ei ole.

KPMG ja Praxise läbiviidud analüüs hindas juba 2009. aastal sotsiaalmaksu lae kehtestamisega seonduvaid aspekte TA ning innovatsiooni valdkonna elavdamisega seoses. Analüüsi tulemusena selgus, et kõige suurema mõjuga elavdaks kõnealust valdkonda sotsiaalmaksu määra 15%-le langetamine ning teisel kohal oli sotsiaalmaksu lae kehtestamine 2007. aasta 1,26-kordse keskmise brutotöötasule. Eesti rahvusvahelise konkurentsivõime 2015 aastaraamatus välja toodud Eesti konkurentsivõimet vähendavatele asjaoludele ühe lahendusena pakub töö autor välja sotsiaalmaksu lae kehtestamise. See soodustaks teadus- ja arendustegevust, innovatsiooni ja tootmist. Ettevõtjad ei peaks enam kartma, et kõnealused valdkonnad Eestist välja viiakse. Paraneksid kvalifitseeritud tööjõu kättesaadavus ning väheneks finantsspetsialistide ja tippjuhtide puudus. Kui Eestis sobiva kvalifikatsiooniga töötajat ei leidu, suudaks ettevõtja kõrgelt haritud ja kõrgemat töötasu saada tahtva töötaja palgata ka mujalt. Selleks, et kõrgepalgaline välistööjõud tuleks Eestisse on VMS-s juba kehtestatud neile erisusi elamisloa andmisel. Lisaks väheneks kvalifitseeritud tööjõu negatiivne äravool, kuna tööandjad suudaksid kõrgemat töötasu maksta ka Eestis. Seega tänu sotsiaalmaksu lae kehtestamisele tõuseks ka palgatase. Ka justiitsministri kokku kutsutud juhtrühma, kes tegi ettepanekuid ärikeskkonna keskonnavõimelisemaks kasvatamiseks, hinnangul parandaks sotsiaalmaksule lae seadmine Eesti konkurentsivõimet ning looks soodsama keskkonna keskmisest kõrgema palgaga töökohtade tekkeks. Seega oleks sotsiaalmaksu lae kehtestamine meede, kuidas ühest küljest kõrgelt haritud ja kõrgemat töötasu saavat inimest Eestisse meelitada. Teisest küljest jaksaks tööandja tänu sotsiaalmaksu lae kehtestamise tulemusena alanevatele tööjõumaksudele kõrgelt haritud tööjõule ka kõrgemat töötasu maksta. Ka tooks kõrgelt haritud välisspetsialistide Eestisse tulemine leevendust demograafilisele kriisile. Tänu eelnevalt välja toodud aspektidele saaks Eesti majandus kasvada, muutuks konkurentsivõimelisemaks ning Eesti kujuneks atraktiivsemaks ka välisinvestoritele.

Sealjuures näitavad uuringute tulemused, mille kohaselt tänu õige sotsiaalmaksu lae kehtestamisele, mis arvestab riigi olukorra ning vajadustega, kasvab tööhõive ja tänu sellel laekub riigieelarvesse täiendavalt tööjõumakse. Samas tuleb arvestada, et suurenevad laekumised viimaste arvelt üksi ei kata sotsiaalmaksu vähemlaekumisest riigieelarvesse tekkinud auku ning tuleb leida täiendavaid vahendeid, et vahe katta.

Sotsiaalmaksu lae kehtestamisel tuleb töö autori hinnangul arvestada järgnevaga. Mida madalamale on sotsiaalmaksu lagi kehtestatud, seda suurem on puudutatud isikute ring, tööhõive kasv ja täiendav laekumine riigieelarvesse. Ning vastupidi, mida kõrgemale on sotsiaalmaksu lagi kehtestatud, seda vähem isikuid see meede puudutab, seda väiksem on tööhõive kasv ning täiendav laekumine riigieelarvesse. Samas, mida madalamale on kehtestatud sotsiaalmaksu lagi, seda suurem summa sotsiaalmaksu jääb laekumata riigieelarvesse ning mida kõrgemale on kehtestatud sotsiaalmaksu lagi, seda väiksem summa jääb riigieelarvesse laekumata. Sotsiaalmaksu lae kehtestamise mõju on pikaajaline.

Eesti tööjõumaksud on keskmised. Eestile heidetakse pigem ette madalapalgaliste tööjõumaksude maksukiilu, mis on võrreldes rahvusvaheliste keskmiste näitajatega kõrge. Kõrgepalgaliste tööjõumaksude maksukiil on madal. Seetõttu on soovitatav sotsiaalmaksu lagi kehtestada koos astmelise tulumaksuga.

Eestis on demograafiline kriis, sündimus on madal, rahvastik ei taastooda end ning vananeb. Kuna sotsiaalmaksust finantseeritakse ravi- ja pensionikindlustust, siis on iga maksumaksja ja tema töötasu Eesti jaoks olulised. Võttes arvesse, et Eesti sündimuskordaja on madal, tuleb leevendust ehk uusi maksumaksjaid, otsida mujalt. Ühe võimalusena pehmendaksid olukorda välismaalased. Selleks, et Eestisse tuleks just kõrgelt haritud välistööjõud, tuleb Eesti neile atraktiivseks muuta. Ka siin oleks ühe soodustava meetmena kõne alla sotsiaalmaksule lae kehtestamine.

Sotsiaalkindlustussüsteemi arendamiseks sobilikest meetmetest on sotsiaalmaksu lage ja sellega seonduvaid aspekte analüüsitud juba 2011. aastal. Uuringus välja toodu kohaselt väheneksid tänu maksulae kehtestamisele lühiajaliselt ravi- ja pensionikindlustuse tulud, kuid lõplik mõju sõltub sotsiaalmaksu lae mõjudest pikaajalisele hõivele (omakorda sõltub kõrgepalgalise tööjõu tööhõive elastsusest) ja palgale. Pikemas perspektiivis väheneksid riikliku pensionikindlustuse kulud kõrgepalgaliste pensionite maksmisel, samas kõigi sotsiaalmaksuga maksustatud inimeste aastakoefitsendid suurenevad ja seega kogukohustused suurenevad. Autor jõudis järeldusele, et ravikindlustuse kulud praegu kõne all oleva ülemmäära kehtestamisel ei väheneks.

Lisaks on leitud, et kui tööjõumakse alandada, siis tuleks seda teha koos ravi- ja pensionikindlustuse rahastamise ümberkorraldamisega. Kui sotsiaalkindlustussüsteemi reformida, siis tasub arvesse võtta, et riikliku pensioni- ja ravikindlustuse skaalad on erinevad. Kui tänase pensionikindlustuse osas on isiklik võrdlus võimalik, kuna tulevane pension on seotud töötasu suurusega, siis ravikindlustuse puhul on olukord keerulisem. Ravikulu ei ole seotud töötasuga, ega sellelt makstava sotsiaalmaksuga. Seega tuleks eeskujult võtta Saksamaast ning ravi- ja pensionikindlustus teineteisest eraldada ning nende olemusest tulenevalt kehtestada neile erinevad alam- ja ülemmäärad.

Sotsiaalmaksu lae kehtestamisest saavad kasu töötajad, kelle töötasu ületab kehtestatavat määra, tööandjad, kes maksavad töötasu, mis seda määra ületavad. Õige lae kehtestamisel suureneb tööhõive ja tootlikkus, paraneb Eesti konkurentsivõime ning majanduskasv. Seeläbi saab jõuda järelduseni, et sotsiaalmaksu lae kehtestamisest võidaks kokkuvõttes iga eestlane.

Käesolev töö tõi välja mitmeid aspekte, mis senises sotsiaalmaksu lae kehtestamise võimalikust ja vajalikkust käsitlevas debatis on jäänud tahaplaanile või suisa märkamata. Juhul kui ka seniajani kõrvale jäetud tegureid arvestada, võiks sotsiaalmaksu lae kehtestamine olla lähitulevikus Eesti majandusliku olukorra parandamiseks võimalik, vajalik ning kasulik meede.

ESTABLISHING AN UPPER LIMIT FOR SOCIAL SECURITY TAX IN ESTONIA - POSSIBILITY, NECESSITY AND UTILITY

SUMMARY

Social tax accounts for approximately 30% of the total revenue of the national budget. Since this represents such a large part of the national budget, any change in the social tax system (including change of the tax rate or introduction of a lower or upper limit) must be based on thorough impact analysis. The present work looks at problems related to the introduction of the upper limit of social tax. The objective of the paper is to study whether establishing an upper limit for social tax in Estonia is possible, necessary and useful.

As examples, the paper analyses the experience of Latvia, Lithuania and Germany in introducing a ceiling for social tax. In the case of Latvia, the paper confirmed the fact that in Latvia the capping of social tax failed because the upper limit was set too high. Also Lithuania initially planned to set the upper limit too high, but then decided not to set the upper limit at such a level. The German social security system is significantly different from the systems in force in former socialist countries such as Estonia, Latvia and Lithuania, because instead of one general social tax it has several different types of insurance. These types of insurance, in turn, have their different rates and other differences (lower and upper limits, etc.). In addition, also regional differences are taken into account in the types of insurance. Due to this feature, the German social security system is definitely a model for many countries.

Introduction of an upper limit for social tax can have two purposes. Since Estonia has established a lower limit for social tax, then due to the nature of social tax, the first objective for introducing an upper limit is to ensure fairness and create a balance between tax contributions and benefits. The second objective is to create incentives that motivate entrepreneurs to create well-paid jobs in Estonia, making the Estonian economy more competitive and accelerating economic growth. Before and during the preparation of the paper the debate around introducing the upper limit for social tax in Estonia has mainly focused on the second objective.

As a result of the analysis made in the paper, it was confirmed that it is possible to introduce an upper limit for social tax in Estonia. More precisely, it is legally possible since it would not be in violation of the Constitution of the Republic of Estonia nor with lower-level legislation. It is also technically possible to establish an upper limit for social tax, but there are different nuances that must be taken into account. Namely, it is necessary to decide whether and by which indicator (average salary, median wage, minimum wage, fixed amount) the upper limit should be set. As a result of the analysis carried out in the framework of the study, it was found out that in the interest of maintaining the integrity of the current system and logical continuation the most appropriate solution would be to link the upper limit with the minimum wage rate of the previous year, as with the lower limit of the social tax. There is also need to further assess the multiple factor, i.e. how many lower limits the upper limit should be. In addition, there should also be broader debate on the issue whether the upper limit of social the should be different in different regions. This is primarily because the economic statistics are different from county to county and upper limit of social tax that takes into consideration the local situation would influence more people and help to reduce inequality between counties. Establishing the upper limit on social tax includes some aspects such as the potential tax optimization that has not received wider attention until now. Moreover, the setting of the ceiling to the annual remuneration concerns issues must also be taken into account. For instance, if a migrant worker is in Estonia just six months, the social tax paid on his or her salary would not be subject to tax benefit (assuming that the salary does not exceed the established annual rate). If the social tax would be capped with the aim of promoting attracting high-wage earners to Estonia, it would create a conflict between the purpose and reality. The state must decide what will be the purpose for setting the upper limit for social tax and therefore, to determine whether it should apply on monthly or annual salary. In addition, it is necessary to further assess whether it should be linked to the employee or the employer. The first is linked to the purpose of capping social tax and would take into account the employee's total remuneration at all employers. The second is linked to the second purpose of capping social tax and would take into account only the salary earned by one employee at one employer. Among other things, the paper's author came to the conclusion that when the upper limit is established, the non-personalized social tax that is being paid from fringe benefits should be changed to personalized social tax, as it would serve both objectives of capping social tax. Since during the preparation of the master's thesis different opinions were presented about its negative impact to public finances both in short and long term, there should be further analysis as to what would be its exact impact on the budget.

However, it can be argued that, if desired, it is possible to introduce various taxes for maintaining budget balance, increase tax rates or offset the difference at the expense of other revenues of the state budget. In addition, it is necessary to further analyze how an upper limit on social tax would influence employment in a long term. There is empirical analysis which confirms the increase in the short-term employment, but no long-term analysis has been carried out.

The analysis carried out by KPMG and Praxis assessed already in 2009 the aspects of introducing upper limit on social tax on boosting R&D and innovation. The analysis showed that the greatest incentive on these sectors would be if the social tax rate were to be lowered to 15% and the second biggest impact would be introducing the upper limit on social tax as 1.26 times of average gross wages in 2007. According to the paper's author, introducing the upper limit on social tax could be a solution to the factors that decrease Estonia's competitiveness according to the Estonia's International Competitiveness Yearbook 2015. It would be an incentive for research and development, innovation and production. Entrepreneurs should no longer be afraid that these areas would move out of Estonia. Availability of skilled labor would improve and the lack of financial professionals and senior managers would decrease. If an entrepreneur would find no suitably qualified staff in Estonia, he could hire the highly educated and high wage-earning professional also from abroad. In order to attract high-earning foreign workforce to Estonia, the Aliens Act already has special provisions for them in obtaining a residence permit. In addition, the drainage of skilled labour from Estonia would decrease because employers would be able to pay higher salaries in Estonia. Thus, the capping of social tax would also increase the wage level. Also the steering group set up by the Minister of Justice that made suggestions for the strengthening the business climate suggested that the capping of social tax would strengthen Estonia's competitiveness and create a more favourable environment for creating jobs with above-average salaries. Thus, the introduction of a upper limit on social tax would be a measure on how to attract highly educated and high-earners to Estonia. On the other hand, thanks to lower labour taxes resulting from capping social tax employers could afford to hire highly educated and high-earning labor force. Also, the arrival of highly educated foreign professionals in Estonia would relieve the country's demographic crisis. By implementing the measures mentioned above Estonia's economy would grow, become more competitive and Estonia would become more attractive to foreign investors.

Study results also show that thanks to introducing the right upper limit on social tax which takes into account the country's situation and needs, employment would grow and the state would collect additional labour taxes. However, we must take into consideration that extra revenues from these sources alone will not cover the gap in the state budget created by the decrease of social tax revenue and that additional revenues need to be found to close the gap.

The author also suggests to consider the following aspects when establishing an upper limit on social tax. The lower the upper limit of social tax the bigger the circle of persons affected by it, the higher the employment growth and additional revenue to the state budget. And on the contrary, the higher the upper limit on social tax the fewer people are affected, the lower the employment growth and less additional revenue in the state budget. At the same time, the lower is the ceiling on the social tax, the greater the amount of social tax not collected in the state budget. The higher the ceiling, the smaller the amount that is not collected in the state budget. The introduction of the upper limit on social tax has long-term impact. Its positive long-term effects are such factors that the entrepreneurs don't have to take wages out in dividends, the number of high-wage jobs will increase which in turn increases consumption tax revenues in the state budget; thanks to the favourable tax environment, the undercollection of social tax is compensated by tax revenue collected as a result of avoiding jobs moving abroad.

Estonian labor taxes are on the average level. Estonia is being criticised for the tax wedge of labour taxes of low-salaried employees which is higher than the average international indicator. The tax wedge of labour taxes of high-earners is small. It is therefore advisable to establish the upper limit on social tax together with progressive income tax.

There is a demographic crisis in Estonia, birthrate is low, the population is aging and is not reproducing itself. Because medical and pension insurance costs are funded from social tax revenues, every taxpayer and his or her salary is important for Estonia. Taking into account that Estonia's birth rate is low, the solution could be attracting new taxpayers to Estonia from abroad. As an alternatives, foreigners could ease the problem. To achieve that, Estonia must

become attractive to highly educated foreign workforce. It is another situation where the capping of social tax could be considered as a measure.

Of measures suitable for developing the social security system, the aspects of introducing upper limit for social tax and its related aspects have been analysed already in 2011. According to the aspects highlighted in the study, if the social tax is capped, revenues of the health and pension insurance would decrease in the short term, but the ultimate impact will depend on the impact of the upper ceiling on long- term employment (which in turn depends on the employment elasticity of high-earning workforce) and wages. In the longer term, state pension insurance costs would decrease for paying pensions to high-earners, while annual coefficients of all people taxed by social tax would increase, pushing up total liabilities. The author concludes that health insurance costs would not decrease after introducing the upper limit of social tax that is being currently considered.

In addition, it was found that when lowering of taxes on labor, it should be accompanied with the restructuring of the financing of health and pension insurance funding. In reforming the social security system it should be taken into account that the national pension and health insurance have different scales. While at today's pension insurance personal comparison is possible, since the future pension is linked to the salary level, the situation with health insurance is more complicated. Medical care costs are not related to wages not social tax paid on it. Consequently, one could follow the example of Germany and separate health and pension insurance, establishing different minimum and maximum rates on them due to their different nature.

The introduction of upper limit on social tax would benefit these employees whose wages exceed the established rate and employers who pay wages that exceed this rate. Establishing the right upper limit would increase employment and productivity, improve Estonia's competitiveness and boost economic growth. This allows to reach the conclusion that the introduction of the upper limit on social tax would benefit all Estonians.

This paper highlights a number of aspects which have been ignored or even overlooked in the current debate on the possibility to introduce an upper limit on social tax. If the factors that have been ignored until now are taken into account, the establishment of the upper limit of social tax would be possible, necessary and useful as a measure to improve Estonia's economic situation in the near future.

_____.

_____/allkiri/

Karin Kaimer

LÜHENDID

SMS – sotsiaalmaksuseadus

FIE – füüsilisest isikust ettevõtja

TSD - tulu- ja sotsiaalmaksu, kohustusliku kogumispensioni makse ja töötuskindlustusmakse deklaratsioon

EAS – Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus

KMD INF – käibedeklaratsiooni lisa

TA – teadus- ja arendustegevus

VMS – välismaalaste seadus

MTA – Maksu- ja Tolliamet

SA – Statistikaamet

TAI - Tervise Arengu Instituut

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development

SSA – The United States Social Security Administration

IMD - Lausanne'i Juhtimise Arendamise Instituut

KASUTATUD KIRJANDUS

1. Aaviksoo, A. jt. Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutliku rahastamise võimalused. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxix 2011.
2. Alamäe, P. Priit Alamäe: rohkem lapsi maksumuutuse ja võõrtööliste toel. – Postimees, 29.08.2014.
3. BNS Spaudos centras. Seimas postponed for six months the entry into force of the new Labour Code - <http://sc.bns.lt/view/item/217851> 20.12.2016 (14.04.2017).
4. Blackburn, S. Oxfordi filosoofialeksikon. Vagabund 2002.
5. Castex, F. Euroopa demograafiline tulevik. 30.01.2008. - <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A6-2008-0024&language=ET&mode=XML> (15.04.2017).
6. Deloitte Lithuania. Changes in Lithuanian Social Security Contributions. - <https://www2.deloitte.com/lt/en/pages/tax/articles/socialinio-draudimo-imokupakeitimai.html#> (14.04.2017).
7. Deutsche Rentenversicherung. Unsere Sozialversicherung (6/2016) - http://www.deutscherentenversicherung.de/Allgemein/de/Navigation/5_Services/03_broschueren_und_mehr/broschueren/schulbuch_node.html (16.04.2017).
8. Dolenc, P., Laporšek, S. Tax wedge on labour and its effects on employment growth in the European Union. Prague economic papers, 4, 2010.
9. Ederveen, S., de Mooij, R.A. Corporate tax elasticities: A reader's guide to empirical findings. Oxford University Centre for business taxation working paper series. WP08/22. - <http://www.sbs.ox.ac.uk/faculty-research/tax/publications/working-papers/corporate-tax-elasticities-reader%E2%80%99s-guide-empirical-findings> (10.04.2017).
10. Eesti Arengufond. Arengufondist. - <http://www.arengufond.ee/arengufondist/tutvustus/> (16.04.2017).
11. Eesti Arengufond. Valge paber Riigikogule. Ettepanekud kriisi ületamiseks ja uuele kasvule aluse panekuks. 02/2009. - <http://www.arengufond.ee/upload/Editor/Publikatsioonid/Publikatsioonide%20failid/Spikker-Valge-paber-Riigikogule-180609.pdf> (16.04.2017).

12. Eesti Keskerakonna, Sotsiaaldemokraatliku Erakonna ning Isamaa ja Res Publica Liidu valitsusliidu programmi eelarvelised muudatused. - www.postimees.ee/f.php?f=15727 (10.04.2017).
13. Eesti Konjunkturiinstituut. Konjunktuur 1 (200) 2017. - <https://www.ki.ee/> (14.03.2017).
14. Eesti Töandjate Keskliit. Töandjate manifest. Eesti Töandjate Keskliidu ettepanekud riigile, töandjale ja töoinimesele. Sügis 2014. - <https://www.employers.ee/moju/manifest/> (07.04.2017).
15. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. - <http://www.pohiseadus.ee/eessona/>.
16. Einmann, A. Helsingi piirkonnas elavad eestlased on koondunud äärelinnadesse. – Postimees, 17.05.2016.
17. Euroopa Liidu Nõukogu. Nõukogu soovitus, 12.06.2016, milles käsitletakse Eesti 2016. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Eesti 2016. aasta stabiilsusprogrammi kohta (2016/C 299/11). ELT C 299/45.
18. Euroopa Parlament. Euroopa vananeb. Kuidas võidelda demograafilise kriisiga? 22.04.2008. - <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=et&type=IM-PRESS&reference=20080414FCS26499#title3> (15.04.2017).
19. European Commission. Taxation trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway. 2016 edition. - https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/economic-analysis-taxation/taxation-trends-eu-union_en (20.04.2017).
20. European Commission. Tax Reforms in EU Member States: 2015 Report. - https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/economic-analysis-taxation/tax-reforms-report_en (16.03.2017).
21. European Parliament. General tax policy. - http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.11.1.html (29.04.2017).
22. Finanšu ministrija. Likumprojekta “Solidaritātes nodokļa likums” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija). - <http://titania.saeima.lv/LIVS12/saeimalivs12.nsf/0/6BD54BA84DF47F91C2257ED0002556CF?OpenDocument> (13.04.2017).
23. Gabral, K. Kõrgepalgaliste seadus tõrjuti tagasi. – Äripäev 09.06.2016.

24. IMD. The 2016 IMD world competitiveness scoreboard. - <http://www.imd.org/wcc/world-competitiveness-center-publications/competitiveness-2016-rankings-results/> (13.04.2017).
25. Justiitsministeerium. Justiitsminister tutvustas valitsusele raportit „Konkurentsivõime 2.0” - http://www.just.ee/et/uudised?title=konkurentsiv%C3%B5ime+2.0&title_op=allwords&date=All&date_custom%5Bmin%5D=&date_custom%5Bmax%5D=&=Otsi (15.03.2017).
26. Justiitsministeerium. Konkurentsivõime 2.0. Raport Eesti ärikeskkonna konkurentsivõime kasvatamiseks tehtud ettepanekutest. - <http://www.just.ee/et/konkurentsivoime-20> (15.03.2017).
27. KPMG. Latvia. - <https://home.kpmg.com/xx/en/home/insights/2014/04/latvia-thinking-beyond-borders.html> (13.04.2017).
28. KPMG Baltics AS, PRAXIS Center for Policy Studies, Staehr, K. An analysis of tax incentives to promote research and development in Estonia. - <http://www.praxis.ee/tood/teadus-arendustegevust-ja-innovatsiooni-soosiva-maksumeetmestiku-analuus/> (17.03.2017).
29. Kruus, P. jt. Ravikindlustuse jätkusuutlikkuse prognoos. Uringuaruanne ja mudeli tutvustus 2014. Poliitikauuringute Keskus Praxis 2014.
30. Kruuse, M. Mikser: sotsiaalmaksu lagi kõrgepalgalistele võiks tulla vaid koos tulumaksureformiga. – Delfi 11.03.2012.
31. Kuum, L. jt. Eesti rahvusvaheline konkurentsivõime 2015 aastaraamat. - <http://www.eas.ee/uuringud/#articleblock-Ettevtlus> (25.03.2017).
32. Kuum, L. jt. Eesti rahvusvaheline konkurentsivõime 2016 aastaraamat. - <http://www.eas.ee/uuringud/#articleblock-Ettevtlus> (30.04.2017).
33. Латвийский минфин предлагает снижение ПНН до 20% и отмену налога солидарности. - http://www.baltic-course.com/rus/good_for_business/?doc=127904 28.02.2017 (13.04.2017).
34. Lehis, L. Koalitsioonikahur hakkas kõmmutama. Maksumaksja, 2015, nr 5.
35. Lehis, L. Eesti maksuseaduste kommentaarid 2016. Tartu: Casus Tax Services OÜ 2016.
36. Lehis, L. Eesti maksuseadused koos rakendusaktidega. Õigusaktide kogumik seisuga 01.02.2012 Lasse Lehise kommentaaridega. Tartu: Maksumaksjate Liidu Kirjastus 2012.

37. Lehis, L. Maksuõigus. Tallinn: Juura 2012.
38. Liivlaid, H., Eigo, N. (koostajad). Arstid Eestis. Tervise Arengu Instituut. Tallinn 2017. - <http://www.tai.ee/et/terviseandmed/uuringud> (15.04.2017).
39. Lill, A. Kriisiaastate maksumuudatuste mõju Balti riikides. Statistikablogi. - <https://statistikaamet.wordpress.com/tag/sotsiaalmaks/> 29.03.2012 (05.04.2017).
40. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Eesti ettevõtluse kasvustrateegia panustab 2017. aastal riigi majandusse üle saja miljoni euro. - <https://www.mkm.ee/et/uudised/eesti-ettevotluse-kasvustrateegia-panustab-2017-aastal-riigi-majandusse-ule-saja-miljoni> (20.04.2017).
41. Matsalu, E., Gabral, K. Sotsiaalmaksu lae üllatav võitja. – Äripäev, 14.11.2016.
42. Miggur, K-K. Täiendavate omandimaksude kehtestamise vajalikkus ja võimalikkus Eestis. Bakalaureusetöö. Tallinna Tehnikaülikool 2014.
43. MTA. Madalapalgaliste töötajate toetus 2017. aastal. - <http://www.emta.ee/et/eraklient/tulu-deklareerimine/madalapalgaliste-tootajate-toetus-2017-aastal> (12.04.2017).
44. MTA. Maksumäärad ja maksuvaba tulu suurus. - <https://www.emta.ee/et/eraklient/tulu-deklareerimine/maksumaarad> (18.04.2017).
45. MTA. Mediaanväljamakse. - <http://www.emta.ee/et/kontaktid-ja-ametist/maksulaekumine-statistika/mediaanvaljamakse> (18.04.2017).
46. MTA. MTA andmetel oli selle aasta I kvartali mediaanväljamakse 784 eurot kuus. - <http://www.emta.ee/et/uudised/mta-andmetel-oli-selle-aasta-i-kvartali-mediaanvaljamakse-784-eurot-kuus> (17.04.2017).
47. MTA. MTA andmetel oli selle aasta teise kvartali mediaanväljamakse 858 eurot kuus. - <http://www.emta.ee/et/uudised/mta-andmetel-oli-selle-aasta-teise-kvartali-mediaanvaljamakse-858-eurot-kuus> (17.04.2017).
48. MTA. MTA andmetel oli selle aasta kolmanda kvartali mediaanväljamakse 785 eurot kuus. - <http://www.emta.ee/et/uudised/mta-andmetel-oli-selle-aasta-kolmanda-kvartali-mediaanvaljamakse-785-eurot-kuus> (17.04.2017).
49. MTA. MTA andmetel oli 2016. neljanda kvartali mediaanväljamakse 870 eurot. - <http://www.emta.ee/et/uudised/mta-andmetel-oli-2016-neljanda-kvartali-mediaanvaljamakse-870-eurot> (17.04.2017).
50. MTA. MTA: veel 20 000 inimesel on madalapalgalise tagasimakse taotlus esitamata. - <http://www.emta.ee/et/uudised/mta-veel-20-000-inimesel-madalapalgalise-tagasimakse-taotlus-esitamata> (12.04.2017).

51. MTA. Sotsiaalmaksu deklareerimisest 2015 TSD lisa 1. - <http://www.emta.ee/et/ariklient/tulu-kulu-kaive-kasum/tsd-2016/sotsiaalmaksu-deklareerimisest-tsd-2015-lisas-1> (18.04.2017).
52. Налог солидарности: каким он будет — и сохранится ли. <http://www.lsm.lv/ru/statja/ekonomika/novosti/nalog-solidarnosti-kakim-on-budet-i-sohranitsja-li.a194848/> 04.08.2016 (13.04.2017).
53. Nõmper, A., Sootak, J. Meditsiiniõigus. Tallinn: Juura 2007.
54. OECD. Regional Competitiveness. - <http://www.oecd.org/gov/regional-policy/regionalcompetitiveness.htm> (25.03.2017).
55. OECD. Tax wedge. - <https://data.oecd.org/tax/tax-wedge.htm> (20.04.2017).
56. OECD. Taxing Wages 2017. <http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/taxing-wages-20725124.htm> (20.04.2017).
57. Orro, E. Ümbrikupalkade levik Eestis 2015 (elanike hinnangute alusel). Eesti Konjunkturiinstituut, Tallinn, mai 2016. - <https://www.mkm.ee/et/analusid-ja-uuringud> (07.04.2017).
58. Paananen: Eestil on hea maine, aga kaalukeeleks võivad saada maksud. – ärileht.ee 02.06.2014.
59. Pihor, K. jt. Eesti majanduse ees seisvad ülesanded ja nende lahendamise võimalused. Riigikogu Toimetised 32/2015.
60. Поступления налога солидарности в первом полугодии на 1,2 млн евро превысили запланированные. – http://rus.db.lv/ekonomika/finansy/postuplenija-naloga-solidarnosti-v-pervom-polugodii-na-1-2-mln-evro-prevysili-zaplanirovannye-75635?from_mobile& (13.04.2017).
61. Puur. Eesti rahvastiku nüüdisareng: sündimus. Riigikogu rahvastiku toetusrühma seminar, 17.02.2016. - ui.eelk.ee/index.php/et/component/dropfiles/?task=frontfile.download&id=314 (11.04.2017).
62. Puusaag, J. Sotsiaalmaksu lagi on lahendus. – Äripäev 14.11.2016.
63. PwC. Latvia. National social insurance contributions. - <http://taxsummaries.pwc.com/ID/Latvia-Individual-Other-taxes> (13.04.2017).
64. PwC. Lithuania Worldwide Tax Summaries. Corporate Taxes 2016/17. - <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/worldwide-tax-summaries/downloads.html> (14.04.2017).

65. Raasuke, E. jt. Majandusarengu töögrupi raport. 10.11.2016 - https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/failid/majandusarengu_raport.pdf (15.03.2017).
66. Rahandusministeerium. Faktileht 2017. aasta riigieelarvest. 28.12.2016.- <http://www.fin.ee/riigieelarve-2017/> (17.04.2017).
67. Rahandusministeerium. Stabiilsusprogramm 2016. - http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_et.htm (16.03.2017).
68. Rahandusministeerium. Vastus Vabaerakonnale sotsiaalmaksu lae mõju kohta. Nr 1.4-1 /13605-1, 19.10.2015. - <http://dokumendiregister.rahandusministeerium.ee/?id=40015583> (19.03.2017).
69. Rahandusministeerium ja Sotsiaalministeerium. Riikliku vanaduspensioni jätkusuutlikkuse analüüs 2016. - https://www.sm.ee/sites/.../vanaduspensioni_jatkusuutlikkuse_analuus_2016.pdf (15.04.2017).
70. Riigikantselei. Konkurentsivõime kava „Eesti 2020”. - <https://riigikantselei.ee/et/konkurentsivoime-kava-eesti-2020> (07.04.2017).
71. Roon, M. EAS peatab konkurentsivõime tõstmisega tegelevate ekspertide kaasamise toetuse. – err.ee 19.08.2014.
72. Rudzitis, E jt. Baltic household outlook. May 2015. - <http://www.seb.ee/uudised/2015-05-11/2014-aastal-kasvas-keskmise-brutopalk-koigis-balti-riikides> (13.04.2017)
73. Rööpmann, K. Sotsiaalmaksu ülemmäära kehtestamise mõju tööhõivele. Lõputöö. Sisekaitseakadeemia. Tallinn 2011.
74. SA. Keskmise brutokuupalk ja brutotunnipalk, kvartal. - <https://www.stat.ee/36716> (18.04.2017)
75. SA. Maakondade võrdlus. - <http://www.stat.ee/ppe-45400> (15.04.2017).
76. SA. Mille poolest erineb Statistikaameti ning Maksu- ja Tolliameti avaldatav palgastatistika? - <https://www.stat.ee/16427> (18.04.2017).
77. SA. Olukord tööturul püsib stabiilsena. - <http://www.stat.ee/pressiteade-2017-019> (16.04.2017).
78. SA. Summaarne sündimuskordaja.. - <https://www.stat.ee/34302> (11.04.2017).
79. Schwab, K. The Global Competitiveness Report 2016-2017. World Economic Forum. - www.weforum.org/gcr (15.04.2017).

80. SoDra statistical data website. Average insured earnings analysis. - <http://atvira.sodra.lt/en-eur/> (14.04.2017).
81. Solidarity tax to be charged on high salaries in Latvia as of 2016. - <http://www.baltic-course.com/eng/legislation/?doc=113639> 01.12.2015 (13.04.2017).
82. Sootak, J. Üliõpilastöö kirjutamine ja vormistamine. Juhend õigusteaduskonna üliõpilastele. Tallinn: Juura 2016.
83. Sotsiaalkindlustusamet. Perekülvitise liigid. - <https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/et/perehuvitiste-liigid> (12.04.2017).
84. Sotsiaalmaksuseaduse, tulumaksuseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. 41 SE. - <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/e102c9fb-390a-4d82-bbad-3f1c2032bf26/Sotsiaalmaksuseaduse,%20tulumaksuseaduse%20ja%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus> (16.03.2017).
85. Sotsiaalmaksuseaduse täiendamise seaduse eelnõu. 214 SE. - <http://eelnoud.valitsus.ee/main#9JgVl55M> (16.03.2017).
86. Sotsiaalmaksuseaduse täiendamise seaduse eelnõu. 311 SE. - <http://eelnoud.valitsus.ee/main#2TbqS7iA> (16.03.2017).
87. Sotsiaalmaksuseaduse täiendamise seaduse eelnõu. 364 SE. - <http://eelnoud.valitsus.ee/main#MDuZBuqT> (16.03.2017).
88. Sotsiaalministeerium. Pensionireform muudab pensionid solidaarsemaks. – http://sm.ee/et/uudised?title=pensionireform&title_op=allwords&date=All&date_custom%5Bmin%5D=&date_custom%5Bmax%5D=&=Otsing 19.01.2017 (20.04.2017).
89. Sotsiaalministeerium. Tervishoiu rahastamise jätkusuutlikkuse analüüs. https://www.sm.ee/sites/.../Tervishoid/tervishoiu_rahastamise_jatkusuutlikkus.pdf (16.04.2017).
90. SSA. Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2016. Germany - <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2016-2017/europe/index.html> (15.04.2017).
91. SSA. Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2016. Latvia - <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2016-2017/europe/index.html> (15.04.2017).
92. Startup Genome. Global Startup Ecosystem Report 2017. - <https://startupgenome.com/report2017/> (08.04.2017).
93. Statistisches Bundesamt. Alterung der Bevölkerung durch aktuell hohe Zuwanderung nicht umkehrbar. -

- https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2016/01/PD16_021_12421.html (16.04.2017).
94. Stuart, A. jt (toimetaja). Dimension of tax design. The Mirrlees Review. Oxford: Oxford University Press 2010.
95. Swedbank. Swedbanki tööstusuuring 2017. - <https://www.slideshare.net/SwedbankEestis/swedbanki-tstusuuring-2017> (19.04.2017).
96. TAI. – Tervise Arengu Instituut. - <http://www.tai.ee/et/> (18.04.2017).
97. TAI. Tervishoiukulud 2015. Tallinn 2016. - <http://www.tai.ee/et/terviseandmed/uuringud> (18.04.2017).
98. TAI. Täis- ja osalise tööajaga töötavate tervishoiutöötajate keskmine brutotunnipalk, brutotunnipalk mediaan ja protsentiilid ametiala, tervishoiuteenuse osutaja ja haigla liigi järgi. - http://pxweb.tai.ee/PXWeb2015/pxweb/et/04THressursid/04THressursid_06THTootajatePalk/TT05.px/table/tableViewLayout2/?rxid=b485bff7-3179-4175-a09f-2c9868bf096d (15.04.2017).
99. Trading Economics. Germany Average Gross Monthly Earnings 1991 – 2017. - <http://www.tradingeconomics.com/germany/wages> (16.04.2017).
100. Tulumaksuseaduse, sotsiaalmaksuseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. 302 SE. - <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/47fcc37b-f70f-4773-afa8-af3cf7fa9bb6/Tulumaksuseaduse,%20sotsiaalmaksuseaduse%20ja%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus> (10.04.2017).
101. Tänavsuu, T. Eesti liigub kindlalt Põhja-Korea suunas. Intervjuu ettevõtja Indrek Neiveltiga. – Eesti Ekspress 12.04.2016.
102. Tööandjad toetavad sotsiaalmaksu lae ettepanekut. - Postimees 09.02.2017.
103. Uus valitsus tõstab tulumaksuvaba miinimumi 2018. aastal 500 euron. – <http://www.rmp.ee/uudised/eelnoud/uus-valitsus-tostab-tulumaksuvaba-miinimumi-2018-aastast-500-euroni> 17.11.2016.
104. Vabariigi Valitsus. Eesti Keskerakonna, Sotsiaaldemokraatliku Erakonna ning Isamaa ja Res Publica Liidu valitsusliidu aluspõhimõtted 2016-2019. Tallinn 2016. - <https://valitsus.ee/et/eesmargid-tegevused/valitsuse-tegevusprogramm-0> (16.03.2017).

105. Vabariigi Valitsus. Peaminister Jüri Ratase valitsus astus ametisse. - <https://valitsus.ee/et/uudised/peaminister-juri-ratase-valitsus-astus-ametisse> 23.11.2016.
106. Vabariigi Valitsuse määruse „Töötasu alammäära kehtestamine“ eelnõu ja seletuskiri. - <http://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/899b7ddc-a11e-4cf9-9f40-033393101e4b?activity=1#JBDmuz21> (18.04.2017).
107. Vabariigi President Eesti Vabariigi 96. aastapäeval 24. veebruaril 2014. Kõne. - <https://vp2006-2016.president.ee/et/ametitegevus/koned/9862-2014-02-24-16-05-12/index.html> (12.04.2017).
108. Varblane, U (toimetaja). Otsesed välisinvesteeringud Eestis. Tartu: Tartu Ülikooli kirjastus, 2010.
109. Viktor Trasberg: SEB analüütik hämab, jättes mulje, et töötajad saavad liiga palju palka. – Pealinn 15.06.2016.
110. Võrk, A., Kaarna, R. Eesti maksukoormuse jaotus ja selle mõjud. MaksuMaksja, 2010, nr 5.
111. Võrk, A. jt. Maksupoliitika mõju leibkondade maksukoormuse jaotumisele. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxix 2016.
112. Välismaalaste seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (251 SE) seletuskiri. - <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/81c227d9-c0ff-49f8-a860-dcd4f958b124/Välismaalaste%20seaduse%20ja%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus> (07.04.2017).
113. Välisministeerium. Leedu Vabariik. - <http://www.vm.ee/et/uldandmed-3> (14.04.2017).
114. Äripäev. Dividendidele sotsiaalmaks, sotsiaalmaksule lagi. – Äripäev, 13.03.2013.

KASUTATUD ÕIGUSAKTID

115. Arendustöötajate kaasamise toetamise tingimused ja kord. – RTL 2008 ,81, 1120.
116. Eesti Vabariigi põhiseadus. – RT 1992, 26, 349.
117. Kogumispensionide seadus (RT I 2004, 37, 252).
118. Käibemaksuseadus. – RT I 2003, 82, 554.
119. Maksukorralduse seadus. - RT I 2002, 26, 150.
120. Pagulasseisundi konventsioon. - RT II 1997, 6, 26.
121. Par valsts sociālo apdrošināšanu. "Latvijas Vēstnesis", 274/276 (989/991), 21.10.1997., "Ziņotājs", 22, 27.11.1997 - <https://likumi.lv/doc.php?id=45466>.
122. Ravikindlustuse seadus - RT I 2002, 62, 377.
123. Riiklike peretoetuste seadus. - RT I 2001, 95, 587.
124. Sotsiaalmaksuseadus. - RT I 2000, 102, 675.
125. Sotsiaalseadustiku üldosa seadus. - RT I, 30.12.2015, 3.
126. Tulumaksuseadus. - RT I 1999, 101, 903.
127. Töölepingu seadus. - RT I 2009, 5, 35.
128. Töötasu alammäära kehtestamine. - RT I, 22.12.2015, 51.
129. Välismaalaste seadus. - RT I 2010, 3, 4.

MUUD ALLIKAD

130. Labklājības ministrija. Ministru kabineta noteikumu „Noteikumi par valsts sociālās apdrošināšanas obligāto un brīvprātīgo iemaksu objekta minimālo un maksimālo apmēru” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija) 06.12.2013 (autori valduses).

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Karin Kaimer (sünnikuupäev: 20.01.1987)

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose „**Sotsiaalmaksu lae kehtestamise võimalikkus, vajalikkus ja kasulikkus Eestis**”, mille juhendaja on dr. iur Lasse Lehis,
 - 1.1.reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
 - 1.2.üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.
2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, 02.05.2017